L'URBANISATION DANS LA CONURBATION MONTREALAISE

A titre de ministre des Affaires municipales, il me fait plaisir de rendre public un dossier sur l'urbanisation dans la conurbation montréalaise.

Conscient de l'importance des effets de l'urbanisation, tant sur les finances municipales et les coûts devant être assumés par le Québec que sur la consommation de sols agricoles et la qualité de vie du milieu, le ministère a voulu engager le dialogue avec les principaux intéressés. A cette fin, nous avons cru utile de présenter un état de la situation actuelle, une prospective de la conurbation en 1986 selon les tendances actuelles, pour finalement présenter les implications et exigences d'une orientation d'aménagement axée sur la consolidation et la concentration de l'urbanisation.

Reconnaissant le rôle de premier plan qu'auront à jouer les municipalités dans l'application de toute politique visant un meilleur aménagement de la conurbation montréalaise, nous sommes heureux de mettre à leur disposition une analyse qui, avec d'autres, devrait mener à la définition d'une option d'aménagement et aux mesures qui devront être prises pour en assurer la réalisation.

La proposition qui ressortira de ces échanges sera un des éléments de base d'un dossier qui, au cours de l'automne, devrait conduire le Comité ministériel permanent de l'aménagement, présidé par mon collègue Jacques Léonard, à présenter au gouvernement une proposition globale concernant l'aménagement et le développement de la région de Montréal.

Le ministre des Affaires municipales

GUY CARDIN

M I N I S T E R E D E S A F F A I R E S M U N I C I P A L E S

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

L'URBANISATION DANS LA CONURBATION MONTREALAISE:

TENDANCES ACTUELLES ET PROPOSITIONS D'ORIENTATION

Avril 1977

Avertissement

Ce rapport est un document préliminaire diffusé pour fins de consultation avec les organismes intéressés. Il ne représente pas les conclusions définitives auxquelles en serait arrivé le ministère des Affaires municipales concernant les questions d'aménagement dans la région métropolitaine de Montréal. Différents aspects de ces questions continueront d'être examinés plus à fond au cours des prochains mois, à la lumière des commentaires reçus. Cet examen portera particulièrement sur les moyens propres à mettre en oeuvre les orientations qui pourraient être retenues par le gouvernement.

Dans un rapport visant à présenter une vue d'ensemble à l'intention de ceux qui ont la responsabilité de faire le choix de grandes lignes directrices, il ne nous a pas semblé opportun de présenter en détail les données et les méthodes de calcul utilisées. Ces informations seront exposées dans une série d'annexes techniques qui seront disponibles sous peu et porteront en particulier sur la démographie, l'occupation du sol, le logement et les infrastructures de services.

Table des matières

Chapitres et sections		Page
I-	Introduction	1
II-	Territoire à l'étude	2
III-	Les tendances des dernières années et la situation actuelle	3
	1. Population	3
	2. Logement	5
	3. L'occupation du sol	7
	4 Impact sur l'agriculture	8
	5. Le réseau routier et son incidence sur l'urbanisation	10
	6. Approvisionnement en eau	13
	7. Disposition des eaux usées	16
	8. La viabilisation des terrains	18
	9. Les institutions de planification et la structure urbaine	19
IV-	Perspective de 1986 selon les tendances	22
	1. Population	22
	2. Logement	23
	3. Superficie urbanisée	25
	4. Impact de l'infrastructure de transport	30
	5. Impact sur le sol agricole	34
	6. Alimentation en eau	35
	7. Disposition des eaux usées	36
	8. La viabilisation des terrains	37
	9. Parcs	39
	10. Les coûts de l'urbanisation	40
V-	Une orientation: la concentration et la consolidation	42
	1. Les buts généraux	42
	2. Objectifs spécifiques	43
	3. L'organisation du système urbain et des collectivités	44
	4. Stratégie d'occupation du sol	45
	a) Occupation des aires viabilisées	46
	b) Occupation prioritaire de l'Ile de Montréal	47
	c) Extension de l'urbanisation dans Laval	49
	d) Extension et consolidation dans Longueuil	50
	e) Développement contrôlé dans les agglomérations périphériques	51
	f) Arrêt de l'urbanisation en dehors des agglomérations	52

5. Les réseaux de transport 52
6. Impact sur l'agriculture 54
7. Alimentation en eau 54
8. Disposition des eaux usées 57
9. La viabilisation des terrains 58
10. Bilan des coûts d'une politique de concentration 60

VI- L'orientation selon un axe de réseau express métropolitain 61

VII- La consultation 63

Tableaux: A à G

Cartes: 1 à 8

INTRODUCTION

I- INTRODUCTION

Le Conseil exécutif en date du 19 mai 1976 confiait au ministère des Affaires municipales le mandat suivant:

"Que le ministre des Affaires municipales et de l'Environnement, en collaboration avec les ministres concernés et particulièrement le ministre de l'Agriculture pour ce qui touche la préservation du territoire agricole, présente les éléments clefs d'une politique générale d'aménagement urbain pour la région de Montréal, identifiant entre autres:

- les tendances désirables du développement, en tenant compte des impératifs de protection du territoire agricole;

- les principaux moyens propres à faciliter la réalisation de ces tendances désirables;

- les investissements conséquents au plan des infrastructures municipales au cours des cinq prochaines années."

Le Conseil exécutif avait formulé un tel mandat parce qu'il était devenu évident que la participation financière à venir de l'Etat et des municipalités aux investissements en transport (routes, métro, trains de banlieue) et en infrastructures urbaines (eau potable, épuration) exigeait une analyse d'ensemble qui devait également tenir compte de l'agriculture et de l'habitation. Bref, le problème de l'aménagement de la conurbation montréalaise devenait d'actualité à cause de la politique agricole, des exigences de l'urbanisme et des impacts majeurs que cet aménagement pose en termes de finances publiques tant locales que gouvernementales.

Afin de répondre au mandat, il fallait poser les problèmes qui appellent les interventions proposées.

Ce rapport comporte donc trois volets principaux.

Dans un premier temps, il s'agit d'établir la situation actuelle de l'urbanisation dans la conurbation, en mettant l'accent sur les tendances observées depuis 1961.

Nous dégagerons ensuite la prospective de 1986 selon la poursuite des tendances actuelles, en l'absence d'une stratégie de contrôle et d'orientation du développement urbain et compte tenu des règles présentes du développement urbain: construction de ponts et d'autoroutes par le gouvernement provincial, financement d'habitations de type unifamilial prédominant par la Société centrale d'hypothèques et de logement, subventions provinciales pour les infrastructures d'aqueduc et d'égout, liberté municipale complète en matière d'orientation du développement, etc.

En troisième lieu, nous examinerons les implications et les exigences d'une politique d'aménagement axée sur la consolidation et la concentration de l'urbanisation.

TERRITOIRE A L'ETUDE

II- TERRITOIRE A L'ETUDE

La région à l'étude recouvre à peu de choses près le même territoire que la région métropolitaine de recensement de 1971. Nous utiliserons le terme conurbation pour référer à l'ensemble de ce territoire, que nous avons divisé en quatre secteurs: Ile de Montréal (y compris l'Ile Perrot), Laval, Secteur Nord et Secteur Sud. La carte 1, en appendice, illustre le découpage(*).

A leur tour, les secteurs, sauf Laval, sont divisés en un certain nombre de parties ou d'agglomérations et de regroupements intermunicipaux. Le secteur "Ile de Montréal" est divisé en trois parties, l'Ouest, le Centre et l'Est, qui regroupent des municipalités ayant certaines caractéristiques communes. Quant aux secteurs Nord et Sud, ils contiennent les agglomérations et les groupes intermunicipaux déjà délimités par la Direction générale de l'urbanisme en vue de l'application du projet de loi sur "l'urbanisme et l'aménagement du territoire municipal" déposé à l'Assemblée nationale en mars 1976.

Il s'agit des agglomérations de Repentigny, Terrebonne, Ste-Thérèse, St-Eustache, Châteauguay, Laprairie, Longueuil, Beloeil et Chambly; et des groupes intermunicipaux désignés sous le nom des municipalités principales de l'Assomption, Vaudreuil, Beauharnois, St-Rémi et Varennes.

Chaque agglomération et groupe intermunicipal est composé de plusieurs municipalités. Soulignons en passant que la conurbation renferme 104 municipalités au total.

Dans le texte et les tableaux, nous utiliserons l'expression "agglomération" pour référer indifféremment aux agglomérations et aux groupes intermunicipaux aussi bien qu'aux trois parties de l'Ile de Montréal.

Finalement, il faut souligner pourquoi nos données sur la situation "actuelle" ne réfèrent pas à une date plus récente que 1975. Notamment en matière de population et de logement, il s'agissait des données les plus récentes lors de notre analyse. Depuis, certaines données préliminaires pour 1976 sont devenues disponibles. Cependant, au moment de la rédaction finale de ce texte, elles ne sont pas encore confirmées. Nous nous en tenons donc à 1975, période pour laquelle nous avons rassemblé les données les plus homogènes possibles.

(*) Prière de noter que les cartes et les tableaux principaux sont tous regroupés en appendice.

LES TENDANCES DES DERNIERES ANNEES ET LA SITUATION ACTUELLE

III- LES TENDANCES DES DERNIERES ANNEES ET LA SITUATION ACTUELLE

Dans la mesure où l'avenir prolonge le passé, il est instructif de rappeler à larges traits l'évolution de la conurbation montréalaise au cours des dix ou vingt dernières années.

Cette évolution et son résultat actuel nous les examinerons sous les aspects suivants: population, logement, occupation du sol, impact sur l'agriculture, réseau routier, approvisionnement en eau, dispositions des eaux usées, viabilisation des terrains, institutions de planification. Nous nous efforcerons de souligner les tendances significatives pour poser les questions pertinentes aux choix à faire quant à l'avenir.

1. Population

Selon les estimations du B.S.Q. la population de la conurbation était de 2,919,418 habitants en 1975; elle s'était accrue de 700,000 habitants depuis 1961.

Le taux de croissance de la conurbation est en baisse depuis 1966. Cependant, il demeure plus élevé que celui de l'ensemble de la province: 31% par rapport à 20% pour la période 1961-1975.

TAUX DE CROISSANCE DES PARTIES DE LA CONURBATION

	Population 1961	Variation en % 1961-66	1966-71	1971-75	Population 1975
Ile de Montréal					
Est	90,647	66.8	42.6	17.2	252,900
Centre	1,450,022	2.9	- 5.4	- 0.3	1,406,830
Ouest	215,335	35.3	18.5	6.1	366,839
Secteur Montréal	1,756,004	10.2	1.9	2.7	2,026,569
Laval	124,741	57.1	16.2	8.0	246,200
Secteur Nord	89,787	30.0	28.3	18.1	176,987
Secteur Sud	249,220	29.7	23.4	17.8	469,662
Conurbation	2,219,752	15.8	6.9	6.2	2,919,418

A l'exclusion de la partie Centre de l'Ile de Montréal qui est en régression depuis dix ans déjà, la population des autres parties de l'île et des autres secteurs continue d'augmenter mais à un rythme plus lent que celui des années 60. Pour l'ensemble de la conurbation, le rythme de croissance semble s'être stabilisé à un taux d'environ 14% par décennie.

Les taux de croissance, quoique en baisse dans tous les secteurs, ne montrent pas un fléchissement aussi marqué dans les secteurs Nord et Sud qu'à Laval et dans la partie Ouest de l'île de Montréal. Après une expansion très rapide durant les années 60, ces deux secteurs affichent maintenant un taux de croissance aussi lent que celui de la conurbation.

Dans les secteurs Nord et Sud de même que dans la partie Est de l'île de Montréal, le rythme de croissance est le triple de celui de la conurbation. Cependant, étant donné que la population du secteur Sud est deux fois et demie plus nombreuse que celle du secteur Nord, ce taux de croissance d'environ 4% par année se traduit par une augmentation de population beaucoup plus importante en nombres absolus dans le secteur Sud.

Dans une période de quinze ans, le secteur Sud a accueilli presqu'autant de population que toute l'Ile de Montréal, soit respectivement 215,000 et 264,000 habitants.

Le tableau qui suit montre l'évolution de l'importance relative de la population des parties de la conurbation. Il fait ressortir l'importance grandissante des secteurs Nord et Sud, de Laval et de l'Est de Montréal entre 1961 et 1975. Quant à l'Ouest de Montréal, sa part relative n'a pas augmenté autant.

PART RELATIVE DES PARTIES DE LA CONURBATION

	1961	1975	Variation
Ile de Montréal			
Est	4	9	+ 125%
Centre	67	49	- 27%
Ouest	10	13	+ 33%
Secteur Montréal	81	71	- 12%
Laval	6	9	+ 50%
Secteur Nord	4	6	+ 50%
Secteur Sud	10	15	+ 50%
Conurbation	100	100	

2. Logement

Le nombre de logements de la conurbation s'est accru de 354,000 unités depuis 1961, portant ce nombre à 905,346 en 1975. Presque les deux-cinquièmes des logements actuels ont donc été construits au cours des quinze dernières années seulement.

Comme le montre le tableau qui suit, depuis 1971 l'Ile de Montréal attire un pourcentage décroissant des nouveaux logements alors que les secteurs Nord et Sud ont un attrait croissant.

CONSTRUCTION DE LOGEMENTS ET PART DE CHAQUE SECTEUR

	1961-1971		1972-1975	
Ile de Montréal	155,911	62%	50,531	46%
Laval	28,821	12%	9,588	9%
Secteur Nord	15,391	7%	10,885	15%
Secteur Sud	53,781	19%	32,409	30%
Conurbation	254,444	100%	103,413	100%

a) Types de logements

Les statistiques de la S.C.H.L. indiquent que depuis 1968 l'importance des maisons unifamiliales n'a cessé de croître dans la région métropolitaine de Montréal. Alors qu'en 1971 les mises en chantier comportaient 24% de maisons unifamiliales isolées, elles en comportaient 45% en 1975. Cette tendance n'est pas unique à Montréal, mais elle semble s'y être manifestée plus fortement que dans la plupart des autres grandes villes canadiennes. Au cours de la même période, la conurbation de Toronto, par exemple, voyait l'importance de la résidence unifamiliale passer de 19% à 28% des nouvelles constructions.

Par ailleurs, la construction d'appartements à Montréal baissait, entre 1971 et 1975, de 67% à 48% du total des logements mis en chantier, et elle baissait aussi à Toronto de 62% à 41%.

Ce sont les logements de moyenne densité (en rangée et duplex) qui sont beaucoup moins répandus à Montréal (7% du nombre des nouvelles unités) que dans la conurbation de Toronto (31%).

Il faut souligner que la S.C.H.L. a contribué grandement au développement de ce phénomène de croissance du stock de maisons unifamiliales. En effet, entre 1967 et 1971, elle a financé 73% des logements de la rive Sud, 60% de ceux de Laval et 59% de ceux du secteur Nord, où l'on retrouve la plus grande proportion de maisons unifamiliales.

b) Impact de la taille des ménages

Le tableau A en appendice, préparé spécialement par le B.S.Q., indique que la taille des ménages diminue sans cesse depuis plusieurs années. Dans l'ensemble de la conurbation, il s'agit d'une

baisse de l'ordre de 15% en quinze ans. Ce phénomène a un impact considérable sur les besoins de logements. Rappelons qu'il a fallu construire 354,000 logements pour loger 700,000 personnes de plus au cours des quinze dernières années.

Entre 1971 et 1975, pour assurer le desserrement des ménages du Centre de l'Ile de Montréal, il aurait fallu construire 32,000 logements alors que le stock ne s'y est effectivement accru que de 15,000. Ceci apporte un nouvel éclairage sur la diminution de population de la partie centrale de l'île.

Au total, nous estimons que c'est 50,000 des 103,000 logements construits entre 1971 et 1975 qu'il a fallu consacrer au desserrement des ménages dans la conurbation.

3. L'occupation du sol

Au cours de la période de 1964 à 1975, la consommation de terrains pour fins d'urbanisation dans la conurbation montréalaise a été de 57,500 acres, faisant passer le territoire bâti de 116,000 à 173,000 acres(*).

Alors que l'Ile de Montréal n'est urbanisée qu'à 72% de sa superficie totale et que l'Ile de Laval ne l'est qu'à 37%, l'urbanisation a touché des superficies de 20,000 acres dans le secteur Nord et 30,000 acres dans le secteur Sud.

Dans l'Ile de Montréal, l'urbanisation a atteint 93% de la superficie du Centre alors qu'elle ne touche que 72% de l'Est et 66% de l'Ouest.

a) Etalement

Alors que l'urbanisation de la partie centrale de la conurbation n'est pas complétée, ce phénomène pousse toujours plus loin son emprise. Des municipalités de plus en plus nombreuses et éloignées du centre ont été touchées. La carte 2, en appendice, montre la répartition spatiale de l'accroissement du territoire urbanisé entre 1964 et 1975.

(*) Pour illustrer ces chiffres, rappelons que la ville de Sherbrooke a 82,000 habitants et que sa partie urbanisée couvre 4,400 acres. La superficie urbanisée de 1964 à 1975 dans la conurbation représente 13 fois celle de Sherbrooke. Avec la même densité que celle de Sherbrooke, cette superficie permettrait de loger 975,000 habitants. Or, de 1964 à 1975, dans cet espace, nous n'avons logé que 483,000 habitants.

b) Densité

Dans l'ensemble de la conurbation, comme le montre le tableau B, la densité brute est passée de 20 personnes par acre urbanisée en 1964 à 16 personnes par acre urbanisée en 1975 pour ainsi enregistrer une baisse de 20%.

Sur l'Ile de Montréal, on constate une densification de l'Est, une diminution au Centre d'environ 10% et pratiquement la stabilité dans l'Ouest. Dans la plupart des autres agglomérations, on observe des baisses de l'ordre de 20% ou davantage.

On remarque aussi que la majorité des agglomérations de banlieue ont une densité se situant entre 6 et 10 personnes par acre en 1975. Ce n'est qu'à Longueuil qu'on enregistre une densité qui approche 14 personnes à l'acre.

c) Densité du peuplement et densité de l'habitat

L'analyse des colonnes du tableau B montrant le nombre de logements par acre urbanisée fait ressortir que partout sur l'Ile de Montréal on observe une augmentation de cette expression de la densité, même s'il y a une diminution du nombre de personnes par acre. Le tableau fait aussi ressortir que le nombre de logements à l'acre dans la majorité des agglomérations de la conurbation est faible mais relativement stable.

Pour expliquer l'écart entre la densité de l'habitat et la densité du peuplement, il est nécessaire de rappeler le phénomène de la diminution de la taille des ménages, évident dans toutes les parties de la conurbation. Toutefois, c'est vraiment dans la partie centrale de l'Ile de Montréal, où l'on observe en 1976 une taille de ménage de 2.7 personnes, que l'impact est le plus considérable sur la densité. Ceci peut expliquer le fait que même si l'on y observe une augmentation du nombre de logements à l'acre, le nombre de personnes par acre diminue.

4. Impact sur l'agriculture

Au cours de la période de 1964 à 1975, l'urbanisation a entraîné la perte irrémédiable de 50,000 acres de sol agricole dans la conurbation. On a donc disposé de 5,000 acres de sol agricole par an, en moyenne, soit un peu plus que la superficie de Sherbrooke à chaque année.

A peine 2.0% du territoire de la province est défriché, soit 6.5 millions d'acres dont seules 1.5 million sont considérées comme ayant un bon potentiel agricole. Le ministère de l'Agriculture classe les terres agricoles en six catégories de potentiel qui tiennent compte non seulement de la qualité du sol lui-même mais du climat, du rendement des cultures, de la proximité des marchés et autres facteurs directement reliés à la productivité et à la rentabilité de l'agriculture. Les sols des classes A+, A, B et C constituent l'ensemble des bons sols agricoles. La carte 3 montre les classes de potentiel agricole dans la conurbation; elle a été dressée selon une carte du ministère de l'Agriculture.

a) Absorption directe de sols agricoles

L'examen de l'impact de l'urbanisation sur les terres agricoles a été fait à partir de la carte de potentiel agricole. Il nous a permis de conclure que 86% des sols urbanisés entre 1964 et 1975 dans le secteur Nord avaient un fort potentiel, alors que ce pourcentage était de 92% dans le secteur Sud.

Quoique le territoire à l'étude soit très exigu par rapport à la superficie totale de la province, nous y retrouvons encore 387,000 acres de sols à fort potentiel agricole, soit 26% de tous les sols à fort potentiel du Québec. La grande majorité de ces sols encore non urbanisés en 1975 dans la conurbation se trouve dans les secteurs Nord et Sud, le Nord en ayant le tiers et le Sud les deux-tiers. Dans le secteur Nord, 61% de ces sols ont un fort potentiel agricole, alors que ce pourcentage s'élève à 92% dans le secteur Sud. L'urbanisation de la conurbation montréalaise continue donc de se faire en grande partie sur les sols agricoles les plus productifs du Québec.

b) Effets de destructuration

Si l'expansion urbaine a un impact direct et immédiat sur le potentiel de production de l'agriculture québécoise, il ne fait aucun doute, comme le démontre une étude effectuée par l'INRS pour le compte de l'O.P.D.Q. que l'insertion de l'urbanisation dans le paysage rural, qui a pour effet de destructurer l'agriculture, a un impact tout aussi grand.

La destructuration est un phénomène qui résulte en grande partie de la hausse des valeurs foncières causée par des expectatives de développement urbain répandues dans un vaste territoire diffus autour de la métropole. Une telle hausse des valeurs pousse les agriculteurs, et surtout ceux dont l'efficience est marginale, à retenir la propriété de leur terre et à ne plus investir dans leur exploitation. Par ailleurs, les prix du sol empêchent les exploitants plus jeunes d'entrer dans l'agriculture ou d'étendre leur exploitation.

L'étude de l'INRS, réalisée en 1971, estimait que le tiers des bonnes terres agricoles de la partie sud de la plaine de Montréal était destructuré.

Si la destructuration des exploitants agricoles est relativement facile à observer et à mesurer, le phénomène de la spéculation est plus difficile à cerner. Comme l'urbanisation peut se faire dans toutes les directions, les expectatives du développement touchent des territoires apparemment très vastes. Sur les 184,000 acres identifiées par le ministère de l'Agriculture comme étant sous spéculation dans les basses terres du Saint-Laurent, une forte proportion était localisée dans la région immédiate de Montréal.

5. Le réseau routier et son incidence sur l'urbanisation

Notre examen de la question des transports dans la conurbation se limite au réseau routier pour deux raisons essentielles: il est le seul à couvrir tout le territoire, les réseaux de transport en commun étant très limités et fragmentaires, et il exerce une influence déterminante sur la forme et le processus de l'urbanisation.

En effet, si au cours de la première moitié du siècle les lignes de tramways et les chemins de fer de banlieue ont pu avoir une influence considérable sur le développement urbain, c'est le réseau routier qui, depuis la deuxième guerre mondiale, détermine l'implantation urbaine dans le territoire. Au cours de ces trente années, aucune installation de transport en commun n'a été réalisée, à l'exception du métro de Montréal. Dans sa plus grande partie, son réseau dessert des espaces densément urbanisés depuis au moins quarante ans. S'il a servi à densifier davantage l'utilisation du sol à certains endroits et à transformer les usages ailleurs, son influence sur la forme urbanisée a été presque nulle.

a) Les voies du niveau supérieur du réseau routier

Les autoroutes constituent un élément majeur de tout réseau routier moderne. On peut les diviser en deux grandes classes: les autoroutes interrégionales, qui relient d'autres grandes villes à la conurbation montréalaise et les autoroutes régionales qui relient la conurbation avec sa zone d'influence immédiate, servent de liens entre les différentes parties de la région métropolitaine elle-même ou même de raccords entre autoroutes. En plus de ces deux catégories d'autoroutes, nous retenons une autre classe de voies importantes au niveau supérieur du réseau routier, soit les artères urbaines principales. Quant à la voirie

de caractère local, elle a très peu d'influence sur l'orientation du développement. En conséquence, nous n'y avons consacré aucune attention particulière. La carte 4 montre les principaux éléments du réseau routier.

Les autoroutes interrégionales sont les suivantes: la 10 vers Sherbrooke, la 20 vers Québec et vers Toronto, la 40 vers Trois-Rivières et vers Ottawa et la 15 vers les Laurentides et vers New York.

Les autoroutes régionales comprennent la 13 de Dorval à Mirabel, la 25 vers Terrebonne, la 640 qui longe la rivière des Mille-Iles de St-Eustache à Repentigny, la 440 au centre de Laval, la 132 qui longe le Saint-Laurent de Laprairie à Varennes et la 30 qui va présentement de St-Hubert à Sorel.

Parmi les artères urbaines principales, mentionnons les boulevards Taschereau (route 134) et Laurier (route 116) et le chemin de Chambly (route 112) sur la rive Sud; le boulevard Labelle (route 117), le chemin St-Martin (route 148) et le boulevard des Laurentides (route 335) dans Laval; sur l'Ile de Montréal, les rues Sherbrooke, Notre-Dame, St-Laurent, St-Denis, Papineau, Pie IX, Laurentien, Henri-Bourassa.

b) Evolution historique du réseau

Plusieurs de ces artères demeurent des routes provinciales de première catégorie parce qu'elles constituaient le réseau interrégional à une époque antérieure. En effet, avant 1959, date de mise en service de la première autoroute au Québec, ces voies principales étaient les seuls liens routiers entre l'Ile Montréal et les régions environnantes. Dans la période de l'après-guerre, avec l'usage de plus en plus répandu de l'automobile, ces routes ont porté l'urbanisation à l'extérieur de l'Ile de Montréal. De nombreuses têtes de pont parfois assez denses se sont développées partout où ces routes traversaient le fleuve, la rivière des Prairies et la rivière des Mille-Iles pour relier l'Ile de Montréal et l'Ile Jésus entre elles et aux rives Nord et Sud. Pensons à St-Lambert, Longueuil, Repentigny, Châteauguay, L'Abord-à-Plouffe, Laval-des-Rapides, Dorion, Ste-Rose/Rosemère.

De plus, comme ces routes convergeaient presque toutes vers le centre de Montréal, elles ont fixé une forme de développement en étoile. Cette tendance à l'urbanisation linéaire dans l'axe des grandes routes ainsi que les frontières administratives des nombreuses municipalités affectées ont semblé inhiber le développement de liens routiers transversaux. De tels liens auraient formé une grille d'artères urbaines qui aurait favorisé une meilleure consolidation de l'urbanisation plutôt que de la projeter plus loin le long des routes régionales.

c) Les autoroutes et la forme de l'urbanisation actuelle

Depuis quinze ans, ce sont les autoroutes qui ont joué ce rôle. En augmentant les distances qui peuvent être parcourues dans un temps de déplacement journalier acceptable à la majorité des gens (soit environ 45 minutes), elles agrandissent de beaucoup le territoire où l'offre de terrains urbanisables à court terme devient intéressante. Leur influence sur l'implantation résidentielle s'est traduite par le déclenchement d'une croissance démographique importante dans la plupart des municipalités affectées.

Les municipalités en croissance rapide sont donc de plus en plus éloignées de Montréal. En moins de cinq ans, soit depuis 1971, Ste-Julie a vu sa population plus que doubler. Kirkland et Lachenaie ont presque doublé. Terrebonne, Mascouche, Lorraine, Varennes, St-Paul-l'Ermite, Vaudreuil, Dollard-des-Ormeaux, Boisbriand, Verchères, Pincourt, Repentigny, St-Hilaire, ont connu des augmentations de l'ordre de 50%.

Les interventions massives de l'Etat ont conduit à la situation assez paradoxale de la région métropolitaine de Montréal qui est l'une des plus dispersée en Amérique du Nord alors que les contraintes géographiques auraient laissé présager un développement beaucoup plus consolidé dans l'île la plus importante.

Les autoroutes ne font pas qu'augmenter l'accessibilité par automobile vers l'Ile de Montréal. Par leur configuration et leur conception technique, elles ont deux autres effets importants.

Comme elles rayonnent pour la plupart à partir du centre de Montréal, elles accentuent la tendance à l'étalement radial le long des corridors d'urbanisation déjà ouverts par les grandes routes provinciales des années 50. Cette tendance à l'étalement en étoile s'est manifestée d'autant plus que les autoroutes ouvertes les premières ont été les interrégionales. Les autoroutes "transversales" comme la 640, la 440, la 132 et la 30 sont arrivées plus récemment. Elles ont pratiquement la vocation d'artères urbaines principales. Le plan de la 440, par exemple, comporte treize échangeurs sur une distance de douze milles, soit quatre avec d'autres autoroutes et neuf avec la voirie principale de Laval.

Cet exemple nous amène au second effet de la configuration des autoroutes. Leurs points de contact nombreux avec la voirie locale ont multiplié les points d'urbanisation et donc l'éparpillement aussi bien que l'étalement de l'urbanisation. Sur ce point, il est à remarquer que la conception technique des autoroutes à vocation interrégionale ne diffère pas vraiment de celle des autoroutes régionales ou de raccordement; elles ont toutes des points de contact nombreux et rapprochés avec le réseau routier secondaire. Seules les autoroutes à péage semblent faire exception.

Les autoroutes, qu'elles soient perçues comme interrégionales ou régionales, ont donc de plus en plus tendance à jouer le rôle d'artères urbaines. L'apparition graduelle d'un parc industriel linéaire le long de la Transcanadienne, sur la rive Sud aussi bien que dans l'ouest de l'Ile de Montréal, est une manifestation de ce phénomène. Si l'on ne porte pas une attention particulière au problème de leurs points de contact avec le réseau routier secondaire, elles risquent de connaître le même sort que les routes provinciales d'il y a vingt ans; elles vont se congestionner au point où il faudra les dédoubler dans quelques années.

Signalons en terminant que les investissements massifs dans les autoroutes (environ 175 milles construits en 15 ans) approchent en 1977 les prévisions de besoins contenues dans le rapport "Montréal Horizon 2000" préparé par le Service d'urbanisme de la Ville de Montréal en 1967.

d) Déficiences des artères urbaines

Les autoroutes sont amenées à assurer les liens au plan intra-urbain parce que les artères urbaines principales sont déficientes. Le morcellement municipal décourage la réalisation de grandes artères capables de relier efficacement les fonctions industrielles, commerciales et résidentielles au plan local et intermunicipal. Non seulement les normes géométriques de telles artères, lorsqu'elles existent, varient-elles d'une municipalité à l'autre, mais les différences d'affectation et de zonage le long de leur parcours empêchent d'en optimiser le rendement. Dans certains cas, des barrières artificielles importantes et en particulier les chemins de fer et leur cours de triage, ont empêché des municipalités de collaborer pour réaliser des liens routiers adéquats. Tous ces problèmes sont particulièrement évidents sur la rive Sud: cour de triage importante, absence de liens nord-sud et très mauvaise intégration du réseau de rues entre les municipalités.

Mentionnons finalement que la proposition du schéma directeur de la Communauté urbaine de Montréal souligne la nécessité de compléter le réseau d'artères principales sur l'Ile de Montréal. Ceci ne se réalise pas à cause de la non-adoption du schéma et de l'absence de moyens financiers.

6. Approvisionnement en eau

Dans la région montréalaise comme partout ailleurs, une municipalité dont la croissance est modérée et qui jouit de l'autonomie d'approvisionnement ne voit pas la fourniture d'eau potable lui causer de problèmes majeurs. L'augmentation de la capacité et l'extension de la distribution peuvent être réalisées par des additions graduelles au système existant, le tout étant financé au plan local.

Par contre, deux aspects spécifiques de la conurbation montréalaise créent des problèmes sérieux dans plusieurs municipalités: le rythme de croissance et l'étalement de l'urbanisation.

a) Conséquences de la croissance

Une municipalité éprouve des difficultés techniques et financières sérieuses lorsque les divers éléments de son système d'aqueduc (source, usine de pompage, réservoir, conduites maîtresses) ne peuvent plus être agrandis un à un pour satisfaire à la consommation accrue mais doivent être complètement remplacés ou dédoublés par des éléments de capacité beaucoup plus grande.

Un tel changement d'échelle peut s'imposer lorsque la municipalité change rapidement de fonctions (implantations industrielles et commerciales, passage de village rural à banlieue-dortoir en croissance rapide) et que pour faire face à son développement elle doive, par exemple, changer complètement son mode d'approvisionnement: passer de puits à un cours d'eau qui assure les quantités suffisantes mais dont l'eau doit passer par une usine de traitement pour en assurer la qualité.

Dans de tels cas, deux solutions s'offrent généralement à la municipalité: faire appel au gouvernement provincial ou conclure des ententes de services avec une ou des municipalités voisines capables de lui fournir l'eau nécessaire.

Dans le cadre du programme de subventions à la mise en place de réseaux d'aqueduc et d'égouts, le ministère des Affaires municipales a contribué au financement de travaux qui, dans plusieurs municipalités, ont permis non seulement de satisfaire aux besoins existants mais d'amorcer le processus d'urbanisation en offrant une capacité excédentaire. Ceci est particulièrement vrai dans les petites municipalités où la province a souvent défrayé une proportion substantielle sinon la totalité des coûts.

Le régime de contrats de fourniture d'eau s'avère satisfaisant lorsque ni la municipalité dépendante ni la municipalité pourvoyeuse n'ont un rythme de croissance trop imprévisible, ou lorsque la municipalité dépendante est d'une taille qui ne fait pas appel à une grande proportion de la capacité de la pourvoyeuse. Si ces conditions changent, il en résulte des pressions sur la municipalité pourvoyeuse dont la satisfaction exige des investissements massifs qui taxent sa capacité financière et sont susceptibles de faire augmenter le coût de l'eau tant pour ses propres résidents que pour ceux des municipalités acheteuses.

Les municipalités font appel à l'arbitrage de la Commission municipale pour régler les différends qui peuvent résulter de telles situations. Même avec l'existence de ce mécanisme, on peut dire

que la majorité des municipalités dépendantes quant à leur approvisionnement en eau sont en position dangereuse si elles connaissent une croissance rapide. De leur côté, les municipalités pourvoyeuses peuvent très difficilement se libérer des engagements de fourniture d'eau. En conséquence, ou elles voient le niveau de service à leurs propres citoyens perpétuellement compromis, ou elles acceptent des dépenses d'équipement dont elles ne sont pas sûres d'être remboursées. On comprend la réticence de certaines municipalités à pourvoir leurs voisines. Le gouvernement est donc souvent appelé à financer les coûts du changement d'échelle du système d'aqueduc, d'autant plus que ce sont ses services qui normalisent l'intermunicipalisation, souvent par ordonnance.

La situation que l'on observe présentement sur la rive Sud est claire à cet égard.

b) Effets de l'étalement

Non seulement les taux de croissance que connaissent plusieurs municipalités de la conurbation causent-ils des problèmes, mais l'étalement et l'extension géographique de la zone en voie d'urbanisation apportent une dimension additionnelle à ces problèmes. A mesure que l'urbanisation atteint des espaces de plus en plus éloignés des cours d'eau importants dans la région, les municipalités touchées ne peuvent plus s'autosuffire et doivent de plus en plus dépendre de municipalités mieux pourvues. Avec la multiplication des ententes, on assiste donc à la création de réseaux intermunicipaux fragmentaires. La carte 5 identifie les municipalités qui ont des sources d'approvisionnement en eau autonomes, celles qui en pourvoient à d'autres, et celles qui sont dépendantes.

c) Résumé de la situation

En somme, on peut dire qu'il existe un problème d'approvisionnement en eau dans toutes les agglomérations de la conurbation montréalaise quoique ce problème soit d'une acuité variable.

Nous avons déjà mentionné le cas particulièrement aigu de la rive Sud.

Dans le cas de Laval, où l'on a intégré d'anciennes structures municipales, l'intégration des réseaux d'aqueduc n'est pas complétée. Même si la capacité totale des usines est supérieure à la consommation, le manque d'intégration des réseaux pose des problèmes de capacité et constitue une contrainte au développement de certaines parties du territoire. L'intégration de ces réseaux imposera certainement à Laval un changement d'échelle dans son réseau de conduites maîtresses.

La carte fait ressortir le fait que les parties Centre et Est de Montréal sont approvisionnées par les usines de traitement d'eau de la ville de Montréal. Présentement, pour faire face à des inadéquations de capacité dans certaines municipalités, l'on procède à l'établissement d'importantes conduites souterraines dans le but d'intégrer adéquatement tous les réseaux de cette partie de l'île. Cette intégration constitue un réel changement d'échelle et les coûts impliqués mettent en évidence son importance. Dès que les travaux seront complétés, il n'y aura plus de problème d'approvisionnement en eau dans cette partie du territoire.

Dans l'Ouest de l'île où se trouvent encore plusieurs municipalités pourvoyeuses, le manque d'intégration des réseaux et les problèmes d'intermunicipalité constituent des contraintes à la croissance. Les Services de protection de l'environnement estiment à $150 millions les coûts prochains pour répondre aux besoins les plus urgents.

7. Disposition des eaux usées

Les municipalités assument la responsabilité de l'établissement des réseaux d'égouts de même que des émissaires qui déversent les eaux usées dans les cours d'eau puisque dans la majorité des cas, les municipalités n'ont pas encore installé d'usines de traitement.

Dans le but de mieux contrôler ou orienter l'établissement des plans municipaux, les Servicesde protection de l'environnement ont établi des plans régionaux de disposition des eaux usées pour un certain nombre d'agglomérations. De plus, la ville de Laval et la Communauté urbaine ont préparé leur propre plan d'ensemble. Les territoires pour lesquels des plans ont été préparés sont montrés sur la carte 6.

Si la réalisation de travaux d'égouts est soumise au contrôle des Services de protection de l'environnement et que dans la majorité des cas elle s'inscrit dans le cadre d'un plan d'ensemble, il n'en va pas de même pour le contrôle de la disposition des eaux usées des territoires où le développement est fait avec des fosses septiques. En effet, chaque établissement qui se propose d'implanter une fosse septique peut le faire en obtenant du bureau régional des Services de protection de l'environnement l'approbation de son installation individuelle.

a) La dynamique du rattrapage

La liberté municipale en matière de lotissement permet dans de nombreux cas l'amorce de l'urbanisation avec des fosses septiques. De même, de nombreux lotissements approuvés par les

municipalités imposent par la suite l'installation de systèmes d'égout épars et distants de la localisation éventuelle des usines de traitement.

Le perpétuel rattrapage dans la mise en place des infrastructures qui résulte de cette forme d'urbanisation impose à plusieurs petites municipalités des investissements onéreux. La province subit l'impact de cette situation par son programme d'aide à la mise en place des réseaux.

b) Les coûts du changement d'échelle

La politique d'intermunicipalisation des réseaux en vue d'une éventuelle épuration centralisée des eaux usées impose des changements d'échelle dans les conduites et les usines d'épuration. Même pour les municipalités importantes et bien gérées, le financement des travaux constitue un épineux problème.

Sur le territoire de la Communauté urbaine, un plan d'interception et d'épuration a été établi qui prévoit des déboursés de l'ordre de $1.2 milliards d'ici 1986. L'on observe que le réseau planifié a une capacité d'accueil de 2,800,000 habitants alors qu'en 1986 la population de l'Ile de Montréal sera de 2,100,000 habitants et que lorsque tout le territoire aura été urbanisé, selon les tendances que l'on observe présentement, la population totale se situerait à 2,300,000. Le plan d'épuration comporte donc un suréquipement équivalent aux besoins d'une population de 500,000.

Le financement de ces travaux est partiellement approuvé et implique une participation au tiers des coûts par la Communauté urbaine, au sixième par le gouvernement du Canada et à la moitié par celui du Québec. Il y a lieu de noter que l'engagement du gouvernement du Québec à défrayer la moitié des dépenses a été pris alors que le coût total avait été établi à partir d'un estimé préliminaire datant déjà de quelques années. La répartition des coûts n'a pas encore été effectuée et l'impact financier de ces travaux n'est pas encore perçu par le citoyen et par les municipalités constituantes. L'on peut apprécier l'importance du seul coût de financement de ces travaux en mettant en rapport le montant annuel des intérêts avec la superficie de l'île ($1,000. par acre, par an) ou avec la population ($60. per capita, par an).

Les programmes d'épuration des eaux usées de plusieurs agglomérations ont été établis et la participation financière provinciale annoncée. Toutefois, ni le plan de financement, ni la programmation de réalisation n'ont été établis.

c) La planification unidimensionnelle

Le régime actuel de planification des réseaux d'égouts où les Services de protection de l'environnement établissent le cadre régional dans lequel les plans municipaux de réseaux secondaires seront bâtis, ignore l'étroite relation qui doit exister entre la planification des réseaux, la planification de l'urbanisation et la planification financière au niveau local.

En l'absence de schémas d'agglomération, les ingénieurs doivent tenter d'appréhender les territoires qui pourraient éventuellement être urbanisés. En l'absence de prévisions de répartition de la croissance dans la conurbation, les ingénieurs doivent établir leurs propres prévisions de population. Cette situation occasionne souvent la définition de bassins de drainage dont la capacité d'accueil excède de beaucoup les perspectives de croissance.

De plus, en l'absence d'une étroite relation entre la fiscalité municipale et la planification des réseaux, il n'existe pas de frein réel à une croissance irraisonnée des investissements surtout si ceux-ci sont effectués en grande partie par l'Etat.

8. La viabilisation des terrains

L'implantation d'habitations exige la construction préalable des égouts, drains, aqueducs, trottoirs et pavage dans la rue où l'implantation est projetée. Au Québec, cette action, appelée viabilisation des terrains, est réalisée par la municipalité.

Le coût de viabilisation a quadruplé depuis 1960 pour atteindre quelque $100. le pied de front du lot bâtissable en 1975, soit un coût annuel de remboursement de $12. le pied.

Le coût de ces travaux a eu un impact considérable sur la fiscalité municipale. Plusieurs municipalités dont le taux de croissance est élevé ont atteint des taux d'endettement qui excèdent les limites dictées par la sagesse administrative.

Dans le but d'apprécier l'offre de terrains bâtissables, nous avons effectué un inventaire des aires viabilisées. Il inclut les espaces dont la viabilisation à court terme (1978) est assurée par des règlements d'emprunt déjà autorisés. Les résultats de cet inventaire et la capacité d'accueil qui en découle sont présentés au tableau D en appendice. On constate que la capacité d'accueil de ces espaces déjà ou bientôt disponibles à la construction résidentielle s'établit à 90,000 personnes, soit assez pour absorber la croissance d'environ trois ans.

Comme le montre la carte 7, ces territoires sont dispersés partout dans la conurbation.

Nous avons aussi établi la capacité d'accueil des espaces dont la viabilisation pourrait être réalisée à moyen terme (d'ici 1981) étant donné la présence des conduites principales d'aqueduc et d'égouts dans ces secteurs dès 1975. Elle s'établit à 290,000 habitants additionnels.

Cette profusion de sites urbanisables permet à Montréal de jouir de prix de lots à bâtir considérablement inférieurs à ceux qui prévalent dans les autres villes importantes du Canada, ainsi que l'a démontré une étude récente de la Housing and Urban Development Association of Canada.

Si cette situation est favorable aux acheteurs de maisons, elle impose des coûts considérables à la collectivité. Les municipalités sont souvent amenées à équiper des espaces dispersés sans égard au développement rationnel de leurs réseaux et souvent la Province doit participer aux coûts.

De plus, il n'en résulte pas un développement équilibré et rentable des divers systèmes d'équipement et de services collectifs. Dans le texte sur les coûts de la viabilisation des terrains requis pour 1986 nous esquisserons l'impact financier de cette situation.

9. Les institutions de planification et la structure urbaine

Il est important de souligner les disparités substantielles entre les secteurs et les municipalités en matière de structures et d'instruments de planification et de gestion de l'aménagement.

La situation n'est pas partout désolante. En vertu des dispositions législatives permissives et de l'autonomie municipale complète en matière d'urbanisme, plusieurs collectivités se sont dotées des instruments et du personnel nécessaires à la planification et à la gestion courante d'un aménagement de qualité. Leurs citoyens sont conscients de l'utilité d'une saine gestion du développement et de la valeur d'un milieu de vie bien organisé.

Les citoyens et les responsables de beaucoup d'autres municipalités, par ailleurs, n'en sont pas arrivés là. Ils continuent de tolérer et même d'attirer le développement de qualité inadéquate ou médiocre et sans aucune organisation préalable. On assiste donc à un nivellement par le bas des conditions auxquelles doit satisfaire le développement urbain. Il y a toujours un endroit dans la conurbation où un projet médiocre, qu'il soit résidentiel, commercial ou industriel réussira à s'installer.

De plus, si une municipalité contrôle son développement et que d'autres ne le font pas, l'urbanisation sauvage s'y répand. La comparaison entre Laval et la rive Sud nous semble assez claire à cet égard.

Presqu'aucun des secteurs ou des agglomérations constituant des sous-ensembles identifiables dans la conurbation ne possède une structure institutionnelle et des mécanismes de planification recouvrant le même ensemble. Seule Laval, constituée en une entité municipale unique et dotée de bons instruments d'urbanisme, fait exception.

L'Ile de Montréal est dotée de la structure institutionnelle de la Communauté urbaine, mais le cadre de planification n'est pas encore établi et lorsqu'il le sera, il ne sera pas nécessairement imposable aux municipalités en vertu de la loi actuelle. Il n'y a donc aucun mécanisme de coordination du développement et de l'aménagement.

Quant au secteur Nord, du moins dans sa partie ouest, il est pourvu des mécanismes de planification mis en place par la "Loi concernant les environs du nouvel aéroport international", mais les structures municipales ne sont pas regroupées pour assurer tous les aspects de l'aménagement.

Le secteur Sud souffre de toutes ces carences à la fois. Encore plus que le reste de la conurbation, il est fractionné en autant de centres de décision qu'il y a d'entités municipales.

A l'échelle de la conurbation dans son ensemble, il n'y a aucun cadre général de planification et d'aménagement, ni structure institutionnelle en mesure de le formuler et de le mettre en oeuvre.

En l'absence d'un tel cadre, seul le gouvernement provincial conçoit des projets pour l'ensemble de la conurbation, mais dans le domaine des transports seulement et, jusqu'ici, sans égard au type d'urbanisation qui en résulte.

La situation actuelle se caractérise donc par:

- la présence de 104 centres de décision en matière de développement urbain;
- l'étalement et la dispersion de l'urbanisation en un grand nombre de petits pôles de croissance de plus en plus éloignés du centre;
- l'accroissement des besoins de déplacement et l'allongement des trajets;
- l'accélération de la croissance dans les municipalités les moins bien organisées et les plus faiblement équipées;
- l'existence de niveaux de service trop souvent inadéquats et des difficultés accrues dans l'organisation des services;

- le dédoublement des équipements collectifs et des infrastructures de service;
- la faible rentabilité des investissements et la sous-utilisation des équipements en place;
- des disparités grandissantes entre les municipalités en matière d'aménagement;
- le développement d'un esprit de concurrence entre les municipalités conduisant à une urbanisation sauvage et pratiquement sans contrôle dans les localités les plus mal organisées et qui font face aux plus graves difficultés financières;
- l'accumulation de fonctions de mauvaise qualité dans ces localités, alors que les commerces, industries, institutions publiques et para-publiques de bonne qualité se fixent dans les milieux bien organisés;
- l'absorption continue des meilleurs sols agricoles;
- la fuite vers la périphérie et les terrains à bas prix qui soutiennent la demande de maisons unifamiliales;
- les interventions fédérales et provinciales qui favorisent l'étalement en absorbant les coûts inhérents à ce type de développement et répondent à la demande de certaines catégories de citoyens (propriétaires, automobilistes...) en leur redistribuant les avantages payés par tous.

PERSPECTIVE DE 1986 SELON LES TENDANCES

IV- PERSPECTIVE DE 1986 SELON LES TENDANCES

En l'absence de changements notables dans les politiques gouvernementales et dans le comportement des autorités locales en matière de développement et d'aménagement du territoire, nous ne manquerons pas d'assister à un renforcement des tendances actuelles. Nous tenterons d'apprécier la forme de l'urbanisation et les impacts qui en découlent.

1. Population

Selon des projections démographiques établies par le B.S.Q. pour l'ensemble de la conurbation montréalaise, sa population s'accroîtra de 405,000 personnes entre 1975 et 1986. La population totale sera alors de 3,324,000 personnes. Le taux de croissance aura été de 14%, soit environ 1.3% par année.

Ces projections représentent un ralentissement marqué par rapport à la croissance de 31% observée entre 1961 et 1975, ce qui correspondait à un taux annuel de 2%.

Cependant, c'est la conurbation montréalaise qui continuera d'accaparer la plus grande partie (71%) de la croissance provinciale et continuera d'être le pôle d'attraction important.

Quant à la répartition prévue de la croissance démographique au sein de la conurbation, nous avons utilisé les résultats d'une projection préliminaire effectuée par l'O.P.D.Q. dans le cadre de la préparation de son schéma pour la région de Montréal. Grosso modo, ces projections indiquent que les tendances dégagées au cours des dix dernières années se poursuivront, accentuant encore davantage le développement des banlieues, surtout dans le secteur Sud.

Même si le taux de croissance de la population de l'île de Montréal décroît sensiblement, elle accaparera 25% de l'augmentation totale de la région. Cette prévision s'avérera peut-être optimiste si l'on tient compte des données préliminaires du recensement de 1976 qui indiquent une forte perte de population depuis 1971. Si cette tendance se poursuit, les autres secteurs pourraient connaître des taux de croissance plus élevés que prévus.

On prévoit que le secteur Sud accaparera 42% de l'augmentation alors que le secteur Nord maintiendra sa part relative dans la croissance de la conurbation soit à peu près 15%.

La population de Laval s'accroîtra de 30%, pour s'attirer 18% de l'augmentation totale de la conurbation.

AUGMENTATION DE LA POPULATION ET SA REPARTITION, 1975-1986

Secteurs	Augmentation	Répartition de l'augmentation entre les secteurs	Taux de croissance de chaque secteur
Ile de Montréal	101,673	25%	5%
Laval	72,731	18%	30%
Secteur Nord	60,860	15%	34%
Secteur Sud	169,805	42%	36%
Conurbation	405,069	100%	14%

2. Logement

a) Demande globale

Pour accueillir l'augmentation de population et assurer le desserrement occasionné par la diminution de la taille des ménages, le stock de logements devra passer de 909,000 à 1,222,000, soit 313,000 logements de plus. Ceci exigerait une production annuelle de 30,000 logements alors que la moyenne depuis 1971 est de 25,000.

L'écart entre la production et la consommation au cours des dernières années a occasionné une diminution du taux de vacances telle que le jeu du marché ne peut s'exercer que très difficilement. Si l'on souhaite rétablir une situation qui tienne compte des démolitons inévitables et du retour d'un taux de vacances normal (3%), notre projection d'un besoin annuel de 30,000 logements s'avère trop faible. C'est presque 10,000 logements de plus que la production courante qu'il faudrait construire annuellement.

Cependant, nous retenons pour nos calculs le chiffre de 313,000 logements établi strictement en fonction des tendances démographiques. Evidemment, cette projection dépend beaucoup d'une hypothèse de taille des ménages. Si l'on observait un ralentissement dans la diminution de ce facteur, ce chiffre de logements à prévoir pourrait facilement être de 10% trop élevé.

b) Répartition des nouveaux logements

Dans le but d'apprécier à la fois l'impact spatial de la croissance démographique et l'adéquation entre l'offre (nouvelle construction) et la demande (nouveaux ménages) nous avons évalué le nombre de logements à prévoir dans chaque secteur en fonction de deux méthodes indépendantes.

D'une part nous avons calculé le nombre de logements nécessaires pour répondre aux projections démographiques de l'OPDQ, compte tenu des prévisions de la taille des ménages établies par le BSQ.

D'autre part nous avons projeté la production récente de l'industrie de la construction pour établir la répartition spatiale probable des nouveaux logements mis sur le marché.

REPARTITION DES NOUVEAUX LOGEMENTS - 1975-1986

Secteurs	Selon projections démographiques	Selon projections de la construction
Ile de Montréal	162,521	145,076
Laval	36,340	26,367
Secteur Nord	27,762	35,632
Secteur Sud	86,578	89,277
Total	313,151	296,352

L'analyse des résultats présentés au tableau ci-haut nous permet d'abord de dégager que les projections démographiques de l'OPDQ impliquent une accélération du développement à Montréal et à Laval par rapport au rythme observé depuis une dizaine d'années. La satisfactions des besoins de logements établis selon les projections démographiques nécessiterait un niveau de construction qui renverse les tendances actuelles d'accentuation des activités immobilières dans les secteurs Nord et Sud.

De plus de telles projections ne tiendraient pas compte de la tendance à long terme à la baisse générale de densité de population sur l'île de Montréal comme dans le reste de la conurbation. C'est-à-dire que pour atteindre ces prévisions de nouveaux logements, il faudrait que le développement de l'île de Montréal se fasse selon des densités plus fortes. Et comme nous le verrons à la section suivante, l'espace urbanisable dans l'Est de Montréal n'est pas suffisant pour accommoder la population projetée.

c) Evolution du stock par type

A l'heure actuelle, 45% des nouvelles unités de logement sont des maisons unifamiliales. Etant donné l'augmentation constante des coûts du terrain, de sa viabilisation et de la construction, il est à prévoir un fléchissement de cette proportion. Les politiques gouvernementales pourraient contribuer directement à renverser la tendance. Par exemple, l'introduction récente par la S.C.H.L. d'une subvention à la densification de $1,000. par unité semble avoir touché le tiers des mises en chantier de 1976, selon un relevé préliminaire.

Des mesures de ce genre pourraient avoir un grand impact sur la production de logements de moyenne densité, qui constituent à l'heure actuelle seulement 7% des mises en chantier. Par ailleurs, comme 48% des nouveaux logements sont des appartements à moyenne et haute densité il est peu probable que ce pourcentage augmente à moins que les politiques gouvernementales le favorise.

3. Superficie urbanisée

Pour estimer la superficie totale de la conurbation en 1986, nous avons utilisé différentes méthodes de projection de consommation du sol à des fins urbaines. A cause du manque de données pertinentes et du degré d'incertitude rattaché aux hypothèses qu'il nous était possible d'employer, il nous a paru important d'utiliser différentes méthodes afin d'établir un éventail des ordres de grandeur possibles si certaines caractéristiques actuelles du développement se continuaient au cours des dix prochaines années.

Certaines de ces projections sont fondées sur la tendance générale à la baisse des densités. Une autre utilise une hypothèse de stabilisation des densités. L'écart entre ces projections est d'environ 3,700 acres seulement, soit environ 6 milles carrés. Ce résultat apparemment paradoxal tient au fait qu'une augmentation de densité même modeste dans Montréal ou Longueuil ferait plus que compenser la diminution continuelle des densités dans les banlieues.

a) Augmentation de la superficie urbanisée

Selon ces projections présentées au tableau F, environ 82,000 acres viendront s'ajouter à la superficie urbanisée de la conurbation d'ici 1986, ce qui représentera en dix ans seulement une augmentation de 47% de la superficie actuelle qui est de 173,000 acres.*

Si l'on examine la répartition entre les agglomérations, on constate que même l'île de Montréal dans son ensemble contient encore assez d'espace urbanisable pour accueillir toute l'augmentation de population qui y est prévue. Mais l'espace excédentaire se situe exclusivement à l'Ouest de l'île. Dans l'Est, il en manquerait beaucoup. Quant à Laval, dont 35% de la superficie est actuellement urbanisée et qui le sera à 57% en 1986, il lui resterait alors encore 24,000 acres à urbaniser.

Les secteurs Nord et Sud sont des espaces ouverts qui ne sont limités que par des frontières administratives. Même à l'intérieur de ces limites, il reste de très vastes espaces disponibles à l'urbanisation, et cela même dans la plus ancienne des agglomérations, Longueuil. Dans ces territoires ouverts, il est difficile de dire exactement où se situera l'occupation urbaine, mais il est à prévoir qu'elle se fixera d'abord dans les espaces déjà ou bientôt desservis par des aqueducs et des égouts, tels qu'indiqués sur la carte 7. Comme nous l'avons noté, ces espaces dans leur ensemble peuvent accueillir la population prévue pour les trois prochaines années. Cependant, il n'est pas sûr que les nouvelles implantations urbaines iront se fixer dans ces espaces et que de nouveaux espaces ne seront pas équipés de services et ouverts à l'urbanisation ici et là. On peut signaler plusieurs amorces de réseaux d'aqueduc ou d'égouts plus ou moins isolées à la marge du territoire déjà bâti. Dans ces conditions, les aires déjà viabilisées mettront plus de trois ans à se remplir.

Les nouveaux espaces urbanisés apparaîtront aussi partout où la pression à l'urbanisation est déjà amorcée par la proximité des autoroutes et de leurs échangeurs en contact avec le réseau routier local.

---

* Pour illustrer, notons que cette augmentation représente plus de deux fois la superficie urbanisée de la Communauté urbaine de Québec, qui est environ de 35,000 acres.

b) Evolution des densités

Le tableau suivant montre que les densités brutes continueront de baisser dans tous les secteurs. Cette estimation est fondée d'une part sur la diminution de la taille des ménages prévue par le BSQ, et d'autre part sur la baisse des densités résidentielles observée dans les tendances de la construction des cinq dernières années.

DENSITE BRUTE DU TERRITOIRE URBANISE (1)

Secteurs	1964	1975	1986
Montréal	23.3	21.6	16.6
Laval	14.1	11.5	8.9
Secteur Nord	10.7	8.5	6.4
Secteur Sud	13.2	11.0	9.4
Conurbation	20.4	16.3	12.4

(1) Densité exprimée en personnes à 1'acre

En comparant les données des tableaux B et C, un examen de 1'évolution de chacune des agglomérations révèle que la densité pourrait poursuivre une légère tendance à la hausse dans seulement deux d'entre elles, soit Montréal-Est et Beloeil, où une telle hausse est déjà perceptible. Par ailleurs, la pression des coûts qui s'exerce présentement nous fera peut-être voir une tendance semblable dans d'autres agglomérations. Il n'y en avait cependant encore aucun signe en 1975, malgré une inflation rapide et soutenue des coûts du terrain et de la construction depuis trois ou quatre ans.

c) Taux d'urbanisation du sol

L'accroissement marqué de la superficie urbanisée, accompagné d'une baisse de densité, se traduira par un taux de consommation du sol encore plus élevé que pendant la période 1964-75.

Dans le tableau suivant, on note l'augmentation la plus forte dans le secteur Nord. C'est d'ailleurs celui dont la superficie développée a augmenté le plus rapidement depuis 1964. Il semble que l'urbanisation s'y fera à des densités toujours plus basses.

TAUX D'URBANISATION DU SOL (1)

	1964-1975	1975-1986
Montréal-Est	50	52
Montréal-Centre	- 21	- 25
Montréal-Ouest	111	179
Ile de Montréal	126	185
Laval	122	198
Secteur Nord	153	262
Secteur Sud	120	153
Conurbation	120	228

(1) Exprimé en acres urbanisées pour chaque tranche additionnelle de 1,000 habitants

Le taux d'urbanisation du sol négatifs dans Montréal-Centre ne signifient pas nécessairement une densification du peuplement. Au contraire, la densité de population y a baissé. Ces chiffres négatifs expriment plutôt une perte de la fonction résidentielle dans Montréal-Centre, perte qui s'accentuera encore, selon les tendances. De plus, la diminution importante de la taille des ménages, plus accentuée dans Montréal-Centre que partout ailleurs, fait que même une diminution de la population ne se traduirait pas par une diminution des espaces occupés.

d) Impact des nouveaux espaces résidentiels

Pour mieux apprécier l'impact des tendances récentes du développement résidentiel, nous avons projeté la consommation de terrains nécessaires pour accommoder les nouveaux logements exigés par les prévisions démographiques. Nous avons employé deux méthodes indépendantes qui chacune incorpore différentes dimensions de la composition récente de la construction résidentielle et les densités propres à chaque type de développement. Les résultats se situent autour de 75,000 acres de nouveaux espaces résidentiels.

Cela veut donc dire que si les tendances récentes de la production de nouveaux logements se continuent, sous le double aspect du type de logements (unifamilial à 45%) et des normes de densité, la création de nouveaux milieux résidentiels exigera à elle seule presque autant de sol que notre projection de la superficie urbanisée globale fondée sur des hypothèses d'expansion de toutes les fonctions urbaines. Etant donné que la fonction résidentielle au sens large (y compris espaces verts, institutions communautaires et commerces de services) occupe en moyenne 75% de la superficie totale dans les nouveaux milieux urbains, il nous faudrait alors prévoir une augmentation de la superficie urbanisée globale de l'ordre de 100,000 acres au lieu des 82,000 acres mentionnées au début de cette section.

C'est-à-dire que l'accélération de la tendance à l'unifamilial au cours des 5 dernières années, si elle est projetée sur une période de 10 ans, conduira à une consommation du sol supérieure de 25% au niveau qui serait à prévoir sur la base de l'expérience en plus longue période. Il est à noter que la proportion des logements unifamiliaux avait auparavant baissé, entre 1961 et 1968, de 35% à 16% des mises en chantier.

Notons cependant que nous avons fait ces calculs surtout pour illustrer hypothétiquement les effets du type de développement résidentiel des dernières années. Nous avons supposé que cette tendance ne pouvait pas se continuer, étant donné les coûts qu'elle implique pour la collectivité et les particuliers. Nous n'avons donc pas utilisé ce chiffre de 100,000 acres pour nos évaluations subséquentes quant aux coûts des infrastructures et de l'urbanisation dans la conurbation, mais bien le premier chiffre cité pour l'expansion projetée de la superficie urbanisée, soit 82,000 acres.

4. Impact de l'infrastructure de transport

Même si les dépenses annuelles pour les infrastructures de transport collectif dépassent actuellement celles relatives aux autoroutes, ce sont ces dernières qui de nos jours déterminent la forme et l'orientation du développement urbain, et elles feront sentir encore pendant longtemps les effets des investissements massifs dont elles ont d'abord fait l'objet.

Même s'ils font appel à des investissements de rattrapage très considérables, les réseaux de transport collectif à grande capacité, comme nous l'avons souligné dans la première partie, ont peu d'influence sur l'orientation du développement en autant qu'ils s'inscrivent bien à l'intérieur de la forme urbaine existante. Tout au plus permettent-ils une certaine densification. Dans notre examen de la situation à prévoir pour 1986 au chapitre transport, nous mettrons donc l'accent sur les autoroutes.

A cet égard, dans l'hypothèse de la poursuite des tendances, nous devons supposer que la tradition de construire des routes pour satisfaire à la demande de déplacements se maintiendra. En conséquence, il faut examiner les implications du plan de développement du réseau autoroutier du ministère des Transports.

Cette programmation comprend des projets autoroutiers "approuvés et en cours" pour 1976-1977 portant sur 35 milles et plusieurs échangeurs. Les projets "approuvés et non commencés" (approuvés en principe par arrêtés en conseil mais sans autorisation budgétaire) pour la période 1977-1980 consistent en neuf autoroutes d'une longueur totale de 188 milles, y compris deux ponts, l'un sur la rivière des Mille-Iles et l'autre sur la rivière des Prairies, et de multiples échangeurs. Il s'agit donc de 223 milles additionnels.

Nous discuterons de l'impact du réseau autoroutier en deux volets. D'abord les effets prévisibles du réseau actuel ou complété à court terme. Ensuite l'impact des voies dont la construction est prévue au cours de 1977-1980.

a) Impact du réseau en cours de réalisation

On ne saurait trop insister sur le fait que les autoroutes déjà en place n'ont pas encore manifesté tout leur pouvoir de diffuser l'urbanisation. Les plus récentes d'entre elles, comme la 30 sur la rive Sud, la 25 vers Terrebonne et les derniers tronçons de la 640 au Nord de la rivière des Mille-Iles, susciteront pour plusieurs années encore de nouvelles têtes de pont autour de leurs points de contact avec la voirie locale.

Prenons par exemple le cas de la 30. Cette autoroute dont les fonctions prévues sont de faciliter les échanges à l'intérieur du bassin économique de Montréal tout en servant de voie de ceinture et de lien entre les autoroutes interrégionales radiales, agira en fait comme artère urbaine à la périphérie du tissu bâti actuel. Les terrains situés de part et d'autre de la 30 et de la route 116 (ancienne route 9 vers St-Hyacinthe) sont appelés à recevoir l'urbanisation des prochaines années sur la rive Sud. On peut déjà citer la construction d'un centre commercial majeur à Saint-Bruno (1 million de pieds carré et stationnement pour 4,800 voitures) dont l'ouverture est prévue pour 1978. Une telle concentration d'emplois va générer une demande accrue de logements dans les environs, alors que le problème de l'approvisionnement en eau y est considérable. Le nombre d'échangeurs prévus sur cette section de la 30, entre la 10 et la 20 ouvrira beaucoup de terrains à l'urbanisation. Il faut aussi prévoir des débordements sauvages en chapelet jusqu'à Sorel, à proximité de chacun des échangeurs. De sorte qu'une autoroute de contournement de l'agglomération métropolitaine se retrouvera dans dix ans au beau milieu de l'urbanisation qu'elle aura elle-même suscitée.

b) Impact du réseau prévu en 1981

La construction prévue de 188 milles d'autoroutes entre 1977 et 1980 aura des impacts dans tous les secteurs.

Dans le secteur Sud, la section de la 30 comprise entre la 10 et la 15 facilitera l'accès à la partie sud-ouest où des projets importants (e.g. celui de la Gulf Oil à Laprairie) sont déjà amorcés.

A Laval et dans le secteur Nord, l'extension de la 19 augmentera le développement de la partie centre-est de l'Île Jésus et accélérera l'urbanisation de localités comme Sainte-Anne-des-Plaines et New Glasgow à l'est de Saint-Jérôme. L'extension de la 440 dans Laval facilitera le développement de la partie centrale de l'île. Le tronçon de la 25 qui est déjà en place contribue à l'urbanisation de l'est de Laval, mais son extension accentuera la croissance de Terrebonne et l'urbanisation de Mascouche et environs. Mais c'est sans doute le prolongement de la 13, à partir de son intersection avec la 640 à Boisbriand, qui ouvrira le plus de nouveaux terrains à l'urbanisation à cause de son orientation vers Mirabel et de ses raccordements très adéquats avec le réseau dans l'ouest de l'île de Montréal, site de très nombreux emplois industriels et commerciaux.

Ici il faut noter la différence considérable entre la 13 et des voies comme la 19 et la 25 qui ne sont justement pas reliées au réseau autoroutier de l'île de Montréal mais aboutissent, par les goulots que constituent des ponts assez anciens, à des artères principales qui traversent plusieurs quartiers résidentiels de Montréal avant d'atteindre le centre. De deux choses l'une: ou la pression sur le réseau de rues indifférenciées de la ville de Montréal augmentera considérablement, pour le plus grand inconfort des citoyens de nombreux quartiers encore viables, ou l'on demandera la construction de nouveaux ponts et de voies autoroutières dans Montréal pour rejoindre le centre. La carence de liens nord-sud de grande capacité à Montréal ne date pas d'hier, et elle ne risque pas de s'atténuer. La construction du métro a sans doute procuré un répit de quelques années, mais sa tête de ligne est de plus en plus éloignée des espaces qui se développent maintenant et se rempliront dans l'avenir.

De fait, deux projets autoroutiers importants sont prévus sur l'île de Montréal. Le prolongement de la 25 dans l'axe de la montée Saint-Léonard créera l'un de ces liens autoroutiers mentionnés ci-haut, mais sans doute trop loin du centre de Montréal pour soulager la congestion des artères. Il devrait cependant activer le développement du secteur Rivière-des-Prairies. Le prolongement de l'autoroute Ville-Marie jusqu'au pont-tunnel Lafontaine aura des répercussions importantes sur les quartiers riverains. L'absence d'espaces vacants dans le voisinage de son emprise est telle que son impact consistera surtout en changements d'utilisation du sol.

c) Artères principales

Dans la première partie du rapport, la faiblesse du réseau d'artères principales a été soulignée de même que l'impact de cette situation sur l'organisation de l'urbanisation.

Le rapport Lamarre a identifié les améliorations à apporter au réseau des artères principales de l'île de Montréal.

Raccordement des artères principales existantes	$ 46 millions
Construction des artères proposées par le schéma	123 "
Ponts et viaducs	26 "
	$195 millions

Il est difficile d'apprécier le coût des artères principales des autres parties de la conurbation parce que des plans montrant les besoins n'ont pas été établis.

d) Certaines perspectives du transport en commun

L'étalement de l'implantation à faible densité encouragée par la dépendance presque complète de l'automobile comme moyen de transport dans les nouveaux milieux urbanisés a conduit à l'impossibilité de fournir des services de transport en commun même pour satisfaire les besoins de personnes dont l'âge, la santé ou la situation économique privent de l'usage d'une voiture.

Des municipalités de banlieue commencent à exiger la mise sur pied de commissions de transport autonomes afin d'en mieux accorder le fonctionnement aux besoins perçus localement. Plusieurs verront une solution de rechange dans la nationalisation des services privés encore existants. Devant les problèmes croissants, les compagnies elles-mêmes demanderont l'acquisition par le gouvernement. Ce sera sans doute le cas de Métropolitain Provincial sur la rive sud. Il est évident que toutes ces solutions feront appel à des engagements financiers de la part de l'Etat et à son implication graduelle dans la détermination des besoins et la gestion des équipements, à la place des autorités locales.

De façon générale, les déficits des transports en commun ne cesseront d'augmenter tant que leurs réseaux ne desserviront pas mieux certaines des concentrations de population, comme à Laval et à Longueuil par exemple, qui ont à se déplacer vers le centre, et tant qu'on continuera de subventionner indirectement l'usage massif de l'automobile pour accomplir des milliers de trajets routiniers dans les conditions de congestion des heures de pointe.

Cependant, l'extension des réseaux de transport collectif pose le dilemme de la rentabilité. On estime que de tels équipements sont rentables dans des bassins de desserte ayant une densité d'au moins 50 personnes à l'acre. La carte 8 montre que de tels espaces sont restreints et presque confinés au noyau de la conurbation. L'extension des réseaux ne sera rentable que si elle s'accompagne de politiques capables de maintenir et de consolider les zones à forte et moyenne densités de population.

Un des moyens d'éviter l'avance inexorable de la congestion sans faire des investissements massifs dans les transports en commun ou l'extension du réseau autoroutier serait de créer des conditions favorables à la décentralisation de l'emploi.

Non seulement éviterait-on d'avoir à construire les ponts ou les tunnels très coûteux que l'automobile ou le métro doivent emprunter pour atteindre les concentrations d'emplois actuelles, mais il s'ensuivrait sans doute une meilleure utilisation de l'ensemble du réseau routier. Cependant, le bilan énergétique d'un aménagement déconcentré n'a pas été établi.

Le prolongement du métro dont le programme de réalisation prévoit des investissements de $1.4 milliards a été partiellement interrompu par une décision ministérielle du mois de juin 1976. La CUM a déjà indiqué son intention de poursuivre les travaux. Ainsi le montant total prévu doit être inséré dans la grille des coûts du développement de la conurbation.

5. Impact sur le sol agricole

Si la croissance de la conurbation montréalaise consomme 82,000 acres de terres d'ici 1986, environ 13,000 acres seront urbanisées dans le secteur Nord et 28,000 dans le secteur Sud, comme l'indique le tableau F.

Si l'on tient compte aussi de l'île Perrot et de Laval, c'est au total 45,000 acres de sols de premier ordre (catégories A et A+) qui seront soustraites à l'agriculture, étant donné que de tels sols constituent plus de 80% du territoire du secteur Sud et de l'île Perrot. Dans le secteur Nord, la moyenne des sols est de qualité légèrement inférieure, mais les bonnes terres (catégories A, B, C) représentent quand même 60% du territoire.

C'est le secteur Sud qui contient la plus grande partie des sols à fort potentiel agricole, comme l'indique le tableau E, et c'est là aussi que l'urbanisation est la plus massive et la plus rapide.

L'impact de l'urbanisation ne devrait pas se faire sentir uniformément dans la conurbation. En effet, dans le secteur Nord, trois des agglomérations ont des réglementations qui permettent d'orienter l'urbanisation alors que dans le reste de la conurbation les mécanismes de contrôle n'existent pas.

Quoique le réseau routier soit beaucoup plus dense dans le secteur Nord et que les points susceptibles de susciter une urbanisation sauvage y soient plus nombreux, les contrôles permis par la loi spéciale du territoire aéroportuaire ont dissuadé ces débordements. Cette urbanisation s'est tout naturellement reportée là où l'absence de contrôle a créé un climat favorable à un développement urbain sporadique, c'est-à-dire à l'est du secteur Nord (Repentigny, Mascouche, l'Assomption, etc) et sur la rive Sud. Cette tendance a été favorisée par des réseaux d'aqueduc extensifs établis dans le bas Richelieu et sur la rive sud du Saint-Laurent. Ces points nouveaux d'urbanisation se retrouveront dans certains cas à l'extérieur de la conurbation et contribueront à étendre les effets de la destructuration sur le territoire agricole.

Il y a lieu de souligner que si les contrôles de l'urbanisation massive peuvent être efficaces dans cette partie du secteur Nord dotée de plans dont la modification est soumise au contrôle de l'Etat, la réglementation qui a cours ne permettra pas de protéger les sols à fort potentiel agricole qui en même temps sont d'excellents sites pour la résidence de haute qualité.

En effet, le zonage de trois acres, qui avait été utilisé pour protéger les sols agricoles, ne résiste pas aux pressions d'affectation de ces sols à des fins résidentielles, en particulier dans les montagnes d'Oka et le long des cours d'eau.

On peut en conclure qu'au cours de la prochaine décennie, l'agriculture perdra de grandes quantités de sols à fort potentiel dont plusieurs voués à la culture maraîchère.

6. Alimentation en eau

La croissance prévue d'ici 1986 imposera une augmentation de la capacité de production d'eau dans toutes les agglomérations. La relative rareté des sources d'approvisionnement et la politique de régionalisation imposeront un renforcement des réseaux intermunicipaux. Les villes pourvoyeuses d'eau, pour satisfaire leurs besoins et ceux des municipalités qu'elles desservent, devront augmenter la capacité de leur usine de filtration et des conduites à cause des changements d'échelle et de l'intégration des réseaux.

Dans la partie Est de Montréal où la ville de Montréal est pourvoyeuse, un programme de dépenses capitales permettant d'assurer la croissance est en voie de réalisation quoique la répartition des coûts ne soit pas encore effectuée. Le rapport Lamarre indique que ces investissements pourraient faire passer le coût de l'eau de 14 à 50 cents au mille gallons.

Dans la partie Ouest de l'Île et à Laval, l'intégration des réseaux fait l'objet d'études dont les résultats ne sont pas encore connus. Il est cependant à prévoir qu'elles proposeront des investissements très importants pour enlever les contraintes au développement causées par le manque d'intégration.

Des études régionales définissant des programmes de travaux ont été réalisées pour les agglomérations de Longueuil, St-Eustache, Ste-Thérèse.

Par extrapolation, nous avons tenté d'établir les coûts probables de l'approvisionnement en eau dans les autres agglomérations.

INVESTISSEMENTS REQUIS POUR L'APPROVISIONNEMENT EN EAU
(en $ millions)

	Engagés	Connus	Extrapolés	Total
C.U.M.	323		100*	
Laval		16	50	
Secteur Nord		66.4	17.3	
Secteur Sud		49.2	74.7	
Conurbation	323	131.6	242.0	696.6

* Hypothèse

Le financement de ces travaux posera un problème majeur. D'une part les municipalités pourvoyeuses hésiteront ou refuseront carrément d'engager les travaux qu'impose le régime d'urbanisation; d'autre part les municipalités dépendantes n'accepteront pas facilement les majorations des coûts sans participer à la planification et à la gestion des ouvrages. La province devra intervenir pour imposer des solutions à ces problèmes. On peut noter qu'il s'agit de dépenses de l'ordre de $1,500. per capita de population additionnelle prévue d'ici 10 ans, soit $700 millions et 405,000 personnes.

7. Disposition des eaux usées

Les études régionales réalisées pour le compte des Services de protection de l'environnement permettent d'évaluer les coûts d'extension des réseaux d'égouts et de construction des usines d'épuration de plusieurs des agglomérations. Le coût des travaux à effectuer dans les agglomérations pour lesquelles aucune étude n'est disponible a été extrapolé.

Le tableau qui suit montre les coûts pour l'ensemble de la conurbation et pour les secteurs.

COUTS DE DISPOSITION DES EAUX USEES
(en $ millions)

	Engagés	Connus	Extrapolés	Total
C.U.M.	300	900		
Laval			100	
Secteur Nord		109.5	6.5	
Secteur Sud		186.3	63.2	
Conurbation	300	1,195.8	169.7	1,665.5

Ces coûts s'appuient sur l'hypothèse de la réalisation des travaux considérés dans les études régionales comme nécessaires pour satisfaire les besoins d'ici 1986.

L'étalement de l'urbanisation dans chacune des agglomérations impose la mise en place de nombreux intercepteurs pour relier les points d'urbanisation aux usines. De ce fait l'on ouvre souvent de nouveaux bassins à un développement urbain éventuel. Une étude particulière de cet aspect nous a permis de conclure que ces nouvelles conduites permettront la viabilisation éventuelle de vastes territoires dont la capacité d'accueil sera excédentaire en 1986. Ces territoires pourront en effet accueillir 600,000 habitants de plus que les prévisions de croissance démographique, sans compter la capacité excédentaire déjà mentionnée sur l'île de Montréal.

Les problèmes de financement et de mise en place de structures de gestion pour réaliser les programmes de disposition des eaux usées sont analogues à ceux déjà cités dans le chapitre sur l'eau.

8. La viabilisation des terrains

En plus des coûts pour les infrastructures majeures d'aqueduc et d'égout, il faut prévoir les sommes requises pour la viabilisation des terrains. Nous avons établi que d'ici 1986 les municipalités de la conurbation devraient investir à cet effet les sommes indiquées au tableau suivant:

Ile de Montréal	$ 494,186,000.
Laval	$ 169,853,000.
Secteur Nord	$ 163,716,000.
Secteur Sud	$ 429,642,000.
Conurbation	$1,257,397,000.

Cette étude s'appuie sur l'hypothèse que les types d'habitations mises en chantier et la densité qui en résulte seront les mêmes que ceux observés en période récente dans chacune des agglomérations. On suppose aussi que la répartition de la population sera telle qu'établie au premier chapitre et que les coûts unitaires de construction demeureront constants.

Le coût de la viabilisation de terrains varie considérablement avec la variation du nombre de logements à l'acre. La capacité des municipalités à faire face aux besoins d'investissement requis par la croissance est donc fortement influencée par la forme urbaine et par le comportement des bâtisseurs.

Conscientes de ce phénomène, plusieurs municipalités ont établi des règles régissant l'approbation des projets de construction pour restreindre l'émission de permis de construire à ceux dont la densité ou l'évaluation assurent un rendement financier commensurable aux investissements municipaux. Ceci a eu pour effet de repousser les maisons bon marché et la faible densité dans les municipalités où ces pratiques n'ont pas cours. On est alors en plein cercle vicieux: il y a absence de règles de développement là où elles seraient le plus nécessaires.

En somme, le coût de viabilisation de terrains aura les impacts prévisibles suivants:

a) Ségrégation dans la localisation des logements. Les municipalités rigoureuses contraindront la croissance à l'implantation de logements dispendieux à basse densité ou aux lotissements à forte densité.

b) Difficulté de réaliser du logement bon marché dans la partie centrale de l'agglomération.

c) Densification du territoire dans la mesure où les habitudes des bâtisseurs et de la population peuvent être changées. La nouvelle subvention à la densification du logement de la S.C.H.L. peut avoir un impact positif à cet égard.

d) Difficultés financières pour les municipalités les plus taxées dans le contrôle de leur développement.

e) Pressions additionnelles sur le MAM pour l'obtention de subventions.

f) A la limite, cette situation peut avoir des effets contraignants sur l'augmentation du stock de logements et l'amélioration de sa qualité.

9. Parcs

L'expansion urbaine selon les tendances aura fort probablement un impact très négatif sur la disponibilité d'espaces verts sur l'île de Montréal, qui n'est déjà pas adéquate au regard des normes usuelles en Amérique du Nord.

Le projet de schéma d'aménagement de la CUM a fait ressortir cette situation défavorable. Il est probable que sans mesures gouvernementales les derniers espaces libres disparaîtront devant les pressions de l'urbanisation. Par exemple, alors que le Service de planification de la CUM prévoit l'établissement d'un parc au Cap St-Jacques, son Service d'épuration des eaux en prévoit l'urbanisation.

A la limite, la province se trouve en face d'une alternative: laisser disparaître ces espaces vitaux ou s'assurer que les moyens financiers seront disponibles pour réaliser le programme de développement des parcs identifiés par le rapport Lamarre.

PROGRAMME DE PARCS
(en $ millions)

Parcs: acquisition et aménagement		$ 99.
Parcs riverains:	acquisition	$ 24.
	aménagement	$ 12.
Pistes cyclables		$ 2.
		$137.

Ces estimations ne tiennent pas compte des projets de parcs à la périphérie de la conurbation, comme ceux des Montérégiennes, et dont la clientèle viendrait essentiellement de la conurbation.

10. Les coûts de l'urbanisation

L'urbanisation selon les tendances actuelles et dans le respect total de l'autonomie municipale assure des quantités considérables de terrains à bâtir dans toutes les parties de la conurbation. Il en résultera des choix faciles pour les constructeurs et des prix de terrains concurrentiels pour les acheteurs de maisons. Toutefois, comme l'indiquait le rapport Castonguay, les coûts à la collectivité seront élevés.

ESTIMATIONS DES COUTS DE L'URBANISATION DE 1976 A 1986
(en $ millions)

Approvisionnement en eau	697
Disposition des eaux usées	1,665
Réseau routier (*)	568
Viabilisation de terrains	1,257
Extension du métro	1,433
Artères principales (**)	195
Parcs (**)	137
Habitation (***)	400
TOTAL:	$6,352

(*) Selon la programmation du ministère des Transports d'ici 1981 seulement.

(**) Ne comporte aucune dépense hors de l'Île de Montréal. Or il est clair qu'au chapitre des espaces verts aussi bien qu'à celui des artères urbaines il faudra des investissements sur la rive Sud.

(***) En supposant que les 313,000 nouveaux logements construits à un coût moyen de $25,000. à $30,000. exigeront au moins $8 milliards et que l'Etat augmentera sa participation dans ce secteur à 5% du total des investissements. A l'heure actuelle, sa part se situerait à 2 ou 3% de la somme des investissements pour la construction domiciliaire.

Cette compilation des coûts de l'urbanisation qui devront être assumés collectivement ne tient même pas compte de la disposition des déchets solides, des infrastructures secondaires pour les établissements industriels et les zones commerciales, des équipements communautaires, récréatifs ou culturels, et de la restauration d'une partie du stock domiciliaire existant. En passant, il est intéressant de noter que les investissements privés en matière de logement seront à eux seuls aussi importants que l'ensemble des coûts publics identifiés ici.

De plus, il faut noter que ces coûts ne représentent que les dépenses d'immobilisation. Les dépenses courantes des collectivités prendront aussi une importance grandissante, qu'il s'agisse des déficits d'opération des transports en commun ou du logement subventionné.

Le tableau ne différencie pas les coûts selon leur répartition entre les niveaux de responsabilité publique. Selon les politiques fiscales retenues, le partage touchera différemment les municipalités, la communauté urbaine, la province et éventuellement le gouvernement fédéral.

Etant donné que les ressources financières toujours limitées imposent des choix difficiles, il faut rappeler le danger d'un arbitrage dans l'allocation des ressources qui ignore l'interdépendance des infrastructures sur l'organisation du développement.

L'allocation sectorielle des ressources risque d'autoriser la réalisation de projets discontinus et mal intégrés dont l'impact sur la structure urbaine pourrait même être négatif.

En l'absence d'institutions politiques ou administratives capables de coordonner les initiatives majeures, le risque de décisions sectorielles demeurera.

UNE ORIENTATION : LA CONCENTRATION ET LA CONSOLIDATION

V- UNE ORIENTATION: LA CONCENTRATION ET LA CONSOLIDATION

Alors que notre désir d'assurer la qualité de l'environnement nous impose des dépenses de rattrapage énormes pour épurer les eaux usées et que ce programme permettra aussi l'urbanisation d'espaces additionnels considérables; que nous disposons d'un réseau d'autoroutes déjà développé qui continuera d'ouvrir encore de vastes espaces à l'expansion urbaine; que nous étendons des réseaux de transport en commun très coûteux destinés à soulager la congestion de la partie centrale de la conurbation; que l'urbanisation absorbe les meilleurs sols agricoles de la plaine du Saint-Laurent; que les parties périphériques de la conurbation dépendent étroitement de la partie centrale pour satisfaire leurs besoins et qu'on assiste en même temps à la dispersion de la croissance urbaine; que la combinaison de ces phénomènes multiplie les coûts d'urbanisation; une politique de consolidation et de concentration devrait paraître opportune.

Une telle politique réflèterait tout au moins le souci de ne pas perpétuer certaines erreurs coûteuses en matière d'aménagement. De façon plus positive, elle vise surtout à atteindre certains objectifs jugés souhaitables du point de vue collectif. Il s'agit là des raisons d'être essentielles d'une politique d'aménagement urbain qui appelle des choix volontaires, contrairement au laisser-faire actuel. Les objectifs spécifiques touchent à la forme même de l'urbanisation et à l'organisation des milieux. Quant aux interventions gouvernementales nécessaires, elles auront surtout pour effet de changer les conditions du développement urbain dans une direction compatible avec les nouvelles orientations recherchées.

Dans les pages qui suivent, notre démarche consistera à exposer d'abord 1) les buts généraux et 2) les objectifs spécifiques d'une telle politique, pour ensuite détailler 3) l'organisation du système urbain et des collectivités puis 4) une stratégie d'occupation du sol et ses implications au point de vue 5) transport, 6) agriculture, 7) approvisionnement en eau, 8) disposition des eaux usées, 9) viabilisation des terrains. Nous résumerons en 10) le bilan des coûts d'équipement selon une politique de concentration en comparaison avec les coûts de la politique actuelle.

1. Les buts généraux

a) Faire cesser le gaspillage des sols de bonne qualité.

b) Rentabiliser les équipements et les infrastructures existantes.

c) Réduire l'importance des investissements à faire en matière de routes, d'égouts, d'aqueducs et d'équipements communautaires.

d) Réduire le nombre, la longueur et la durée des déplacements quotidiens.

e) Créer les conditions propices à l'extension de réseaux de transport en commun rentables.

f) Réduire au minimum les disparités existant entre les parties composant la conurbation.

g) Rechercher une autonomie plus large pour chacun des secteurs en vue d'assurer une plus grande autosuffisance quant aux services essentiels et aux emplois.

h) Etablir une organisation physique et politique des milieux urbains qui permette aux collectivités locales de promouvoir une meilleure qualité de vie.

2. Objectifs spécifiques

a) Combler les espaces vacants du tissu urbain.

b) Restreindre l'expansion urbaine aux zones pouvant être desservies par les réseaux au moindre coût afin de localiser le plus grand nombre de personnes à proximité des services essentiels.

c) Consolider les plus importants noyaux d'urbanisation existants et améliorer leur structure.

d) Contenir les points d'urbanisation sporadiques et éloignés.

e) Empêcher l'amorce de nouveaux points d'urbanisation.

f) Densifier les parties urbanisées ou en voie de l'être en vue de rentabiliser les services et les équipements.

g) Assurer la continuité des zones à haute densité destinées à être desservies par le métro.

h) Assurer la continuité des zones à moyenne densité destinées à être desservies par l'autobus.

i) Répartir les densités de façon à assurer un meilleur accès aux espaces verts et la création de tels espaces où ils sont nécessaires.

j) Améliorer les liaisons entre les parties déjà urbanisées en favorisant la réalisation d'un réseau d'artères urbaines principales, et en particulier les liaisons nord-sud dans le secteur Sud.

k) Respecter au maximum l'organisation des quartiers.

l) Conserver au maximum les logements existants surtout dans la partie centre de Montréal.

m) Mieux répartir les concentrations d'emplois et consolider les centres déjà établis.

n) Etablir des structures de planification et de gestion de l'aménagement qui concordent avec des collectivités fonctionnellement intégrées.

3. L'organisation du système urbain et des collectivités

Nous avons fait ressortir que la conurbation montréalaise comporte 104 municipalités de tailles très différentes et un nombre encore plus grand de points de développement urbain étalés au gré de l'initiative des promoteurs, le tout en dépendance du seul centre dominant authentique, l'Ile de Montréal.

Les objectifs que nous avons proposés ne visent pas seulement à rationaliser la répartition des occupations du sol et des logements en relation avec les infrastructures d'équipement et les réseaux de transport, mais à favoriser la réalisation d'un système urbain mieux équilibré, mieux inscrit dans son milieu naturel et propice à la qualité de la vie de ses habitants.

Les contraintes géographiques de Montréal, le fleuve, les rivières, la plaine à haut potentiel agricole facilitent la définition d'un système urbain perceptible, reconnaissable par tous et qui de plus s'inscrit dans l'histoire de l'urbanisation dans la région:

a) Une entité urbaine dominante, plus populeuse que les autres, plus développée par la diversité des services et des emplois: l'Ile de Montréal.

b) Deux collectivités de grande importance dont la structure doit être consolidée: Laval et Longueuil.

c) Une série d'agglomérations de troisième niveau autorisant des services et des emplois assez diversifiés: St-Eustache, Ste-Thérèse, Repentigny, Beloeil, Chambly, Laprairie, Châteauguay.

d) Quelques collectivités de faible importance éparses dans la plaine.

Ces collectivités sont évidemment en relation les unes avec les autres, mais il est souhaitable que chacune d'entre elles assure le meilleur niveau et la meilleure qualité de service possibles à ses habitants. Pour ce faire, il faut établir une meilleure relation entre les collectivités, le territoire qu'elles occupent et les structures politiques et administratives capables d'organiser le milieu. Dans cette perspective, nous voulons garder à l'esprit deux principes qui sont à notre point de vue des objectifs généraux d'importance capitale dans l'aménagement d'une région métropolitaine telle que Montréal:

a) En ce qui concerne l'aménagement des fonctions de chaque agglomération ou sous-ensemble urbain identifiable, il faut promouvoir une meilleure accessibilité interne aux services, aux emplois et aux loisirs, aussi bien par l'automobile que par le transport public.

b) Pour développer l'autonomie, il faut assurer la disponibilité de terrains capables d'accueillir des activités dans les secteurs secondaires et tertiaires. Si nécessaire, il faut aider financièrement les collectivités à viabiliser de tels espaces propices à accueillir des emplois locaux. Dans le secteur tertiaire, l'Etat est lui-même un employeur et un fournisseur important et devrait localiser ses activités dans la perspective d'un meilleur équilibre des emplois et des services dans la conurbation.

4. Stratégie d'occupation du sol

D'ici 1986, la population de la conurbation augmentera de 405,000 personnes. Pour loger ces nouveaux venus, il faudra construire 150,000 logements, étant donné une taille de ménage prévue de 2.7 personnes. La population déjà en place ne restera pas immobile: de nouveaux ménages continueront de s'y former, pour aboutir à cette même taille moyenne. Ces nouveaux ménages demanderont 163,000 logements. C'est donc au total 313,000 logements qu'il faudra ajouter au stock.

Dans l'optique d'une politique de concentration et de consolidation, il s'agit de voir où et comment ces logements pourraient être installés afin de satisfaire à ces besoins tout en respectant les objectifs formulés.

Notre proposition comporte six éléments qui peuvent être réalisés concurremment, le rythme de chacun pouvant être influencé par les ressources et les mécanismes institutionnels disponibles:

a) Occupation des aires vouées à la résidence qui sont déjà viabilisées ou en voie de l'être.

b) Extension prioritaire de l'occupation des espaces disponibles dans le secteur Montréal, chaque partie accueillant des logements à un rythme et une densité compatibles avec les conditions de son développement.

c) Extension de l'urbanisation dans Laval.

d) Extension et consolidation de l'urbanisation dans l'agglomération de Longueuil.

e) Développement contrôlé dans les autres agglomérations.

f) Arrêt de l'urbanisation en dehors des agglomérations.

Nous examinerons tour à tour les hypothèses et certaines implications de chaque élément de la stratégie d'urbanisation.

a) Occupation des aires viabilisées

Ces terrains étaient déjà viabilisés en 1976 ou sont maintenant en voie de l'être, les règlements d'emprunt ayant été approuvés et les travaux ayant même commencé. Ils sont ou seront prêts pour la construction résidentielle d'ici la saison 1978. Il semble donc opportun de les occuper au plus tôt, d'autant plus qu'ils ne constituent pas une réserve importante dont l'utilisation risquerait de compromettre les objectifs de concentration. Elle servira même à consolider le tissu urbain existant dans certaines municipalités.

A la densité moyenne de 5 à 6 logements à l'acre qui prévaut dans les développements actuels, les 3,600 acres en question peuvent accueillir environ 20,000 logements et 70,000 personnes, puisqu'il s'agit en grande partie de logements de banlieue de type familial occupés par des ménages de 3.5 personnes en moyenne. Ces 20,000 logements représentent deux ans de production au rythme actuel de la construction.

Dans une optique de concentration, on peut se demander s'il est souhaitable de laisser ces logements se construire ici et là. D'un point de vue réaliste, les dispositions d'une nouvelle politique gouvernementale, même si elle était arrêtée au cours de 1977, ne pourraient pas toutes être mises en vigueur immédiatement ou en même temps. Il faudrait compter encore plusieurs mois avant qu'elles n'affectent les décisions des municipalités et des constructeurs étant donné les délais normaux de l'approbation et de la réalisation des projets. La production de 1977-78 doit donc être considérée comme faisant partie d'une période de battement inévitable d'autant plus qu'une bonne partie des 3,600 acres aura été occupée durant 1976.

b) Occupation prioritaire de l'Ile de Montréal

Les espaces encore disponibles à l'urbanisation dans les trois parties de l'Ile de Montréal sont de 6,575 acres dans l'est, 2,867 acres au Centre et 26,020 acres dans l'Ouest, y compris l'Ile Perrot et l'Ile Bizard. Ces chiffres figurent au tableau C.

De façon générale, la stratégie veut urbaniser l'Ile de Montréal au maximum (tout en tenant compte de besoins prioritaires tels le manque d'espaces verts souligné dans le schéma d'aménagement de la C.U.M.) afin d'utiliser les infrastructures majeures et les réseaux de transport en commun en place ou dont l'établissement a déjà été décidé. Dans toutes les parties de l'Ile, la création de nouveaux quartiers à plus forte densité permettra de rentabiliser l'extension des réseaux de métro et d'autobus. Le contrôle des démolitions et le remplissage des espaces vacants permettront l'occupation totale du Centre et la réinsertion d'une fonction résidentielle viable et mieux diversifiée dans le centre-ville.

Nous abordons maintenant les hypothèses de développement pour chaque partie du secteur Montréal. On trouvera au tableau G toutes les données sur les hypothèses et les résultats de nos calculs, qu'ils soient cités spécifiquement ou non dans le texte.

Dans l'Est, il nous paraît possible d'occuper d'ici 1986 tout le territoire disponible étant donné qu'il est assez restreint, relativement facile à viabiliser et doté d'une grille d'artères principales dont le parachèvement serait facile; il est aussi propice au transport en commun, vu son niveau de densité. De plus, les têtes de la ligne no 1 du métro (Station Honoré Beaugrand) et de la ligne no 5 projetée (Snowdon-Montréal-Nord) sont presque à l'orée de ce territoire.

Nous devons poser des hypothèses quant à l'importance de la fonction résidentielle et à la densité des futurs quartiers. Etant donné les propriétés détenues par certaines institutions et grandes entreprises dans ce territoire, la fonction résidentielle pourrait difficilement être plus élevée que son niveau actuel dans l'Est, soit 50% de la superficie urbanisée. Quant à la densité des quartiers résidentiels, elle devrait être de 15 logements à l'acre, ce qui représente une hausse d'environ 40% par rapport à la densité moyenne dans l'Est, laquelle se situe actuellement autour de 11 logements à l'acre sur une base de voisinage, c'est-à-dire incluant les équipements communautaires, récréatifs et commerciaux habituellement présents dans les quartiers résidentiels.

Dans Montréal-Centre, la nature et l'emplacement des sites compris dans le total de 2,867 acres nous permettent de postuler un développement résidentiel à 55%. La densité serait d'un tiers plus élevée que dans Montréal-Centre actuellement.

Il est important de noter qu'une augmentation de l'importance possible de la fonction résidentielle dans ces espaces encore inoccupés, ou l'addition d'espaces considérés comme disponibles au redéveloppement, pourraient avoir des effets significatifs sur les prévisions de nouveaux logements dans Montréal-Centre, étant donnē les densités possibles et souhaitables dans cette partie de la conurbation.

Par exemple, le réaménagement des espaces autour de l'emprise de l'autoroute Ville-Marie, du territoire des usines Angus, d'une partie de la propriété Blue Bonnets et des nombreux terrains vagues et parkings répartis un peu partout au centre-ville permettrait l'implantation de dizaine de milliers de logements.

Dans l'Ouest de Montréal, il ne nous paraît pas souhaitable d'accélérer le rythme de consommation du sol, qui a été d'environ 12,000 acres au cours des dix dernières années. Une urbanisation accélérée, probablement à des densités résidentielles assez faibles, ne ferait que multiplier de beaucoup le nombre de ménages qui utilisent l'automobile pour tous leurs déplacements, étant donné les réseaux de transport et le mode d'organisation propres à cette partie de l'Ile. Il faut plutôt viser à hausser la densité des nouveaux développements, de façon du moins à les rendre plus rentables du point de vue de la fiscalité municipale. L'augmentation envisagée est du tiers de la densité moyenne actuelle, qui se situe autour de 6 logements à l'acre.

Nous avons aussi postulé une importance relative de la fonction résidentielle légèrement supérieure à la moyenne actuelle dans l'Ouest. Ceci nous paraît raisonnable si l'on admet que la Transcanadienne et son chapelet de centres commerciaux et de parcs industriels peuvent difficilement se répéter.

Nous tenons à souligner certaines des implications de nos hypothèses de développement dans l'Ouest de Montréal.

Le transport semble l'aspect le plus problématique et le deviendra bien davantage si les pratiques d'aménagement ne changent pas. Une très forte proportion des habitants de l'Ouest travaillent au centre-ville et doivent s'y rendre en automobile, la densité résidentielle ne permettant pas une desserte rentable par transport en commun. Ce n'est donc pas seulement le niveau moyen des densités qui doit augmenter, mais c'est l'agencement des nouveaux espaces résidentiels qui doit à l'avenir s'articuler en des noeuds assez denses et mieux situés par rapport aux artères existantes et futures. On pourra ainsi desservir ces ensembles au moyen du transport en commun, avec des autobus express empruntant les autoroutes et avec des services de rabattement sur les futures stations de métro dans St-Laurent.

Dans la mesure où l'Ouest deviendra plus autonome quant à l'emploi, le problème des transports s'améliorera, ou du moins il n'empirera pas autant que selon les tendances actuelles. Par ailleurs, une bonne partie des emplois commerciaux et industriels sont occupés par des gens de l'est et du nord de Montréal, et de Laval, qui font des navettes à contre-courant. Comme le boulevard Métropolitain est depuis longtemps bloqué aux heures de pointe, il serait utile de fournir du logement à des prix abordables dans l'Ouest.

Ceci pose un double problème. La politique de plusieurs des municipalités en cause consite à freiner le développement, ou à le limiter à la résidence dont l'évaluation et le rendement fiscal sont élevés. Comme le prix du terrain est déjà assez élevé dans l'Ouest, et qu'il augmentera si l'offre en est restreinte dans les banlieues éloignées, les seuls moyens de produire du logement à des prix attrayants sont d'augmenter considérablement la densité ou de subventionner la viabilisation des terrains, ou une combinaison de ces deux moyens.

Mais l'augmentation de la densité et le subventionnement des infrastructures peuvent poser des problèmes d'ordre social et politique. On peut s'attendre à des résistances de la population vis-à-vis des aménagements résidentiels plus denses et mieux structurés du point de vue transport. Les autorités municipales n'y viendront pas d'elles-mêmes allègrement.

Des subventions à la viabilisation des terrains paraîtront sans doute discriminatoires aux yeux de plusieurs autres municipalités intéressées à leur propre développement. Il faudrait bien faire comprendre que de telles subventions ne sont pas des cadeaux mais qu'elles ont pour but de réaliser certains objectifs de l'Etat et de la collectivité, selon des critères d'aménagement bien définis et applicables à tous. Si de telles mesures incitatives s'avèrent insuffisantes à infléchir les pratiques actuelles, il faudrait de plus que l'Etat agisse directement en tant que promoteur, en achetant des terrains pour les mettre à la disposition de constructeurs par bail emphythéotique et y faire réaliser des projets d'aménagement intégrés.

c) Extension de l'urbanisation dans Laval

Si nous proposons d'urbaniser à Laval d'ici 1986 une superficie égale à celle consommée au cours des dix dernières années, il ne faudrait pas que ce développement se fasse n'importe où et surtout pas dans la partie est de l'Ile où les seuls liens avec les centres d'emploi à Montréal sont des ponts de capacité limitée et des artères qui traversent des quartiers résidentiels au nord de Montréal. Le développement doit donc se concentrer autour du futur centre-ville de Laval et à l'ouest où se trouvent de vastes espaces inoccupés desservis par une autoroute offrant un lien direct avec Montréal et les centres d'emploi le long de la Transcanadienne. Ville de Laval s'oriente présentement dans ce sens.

Cependant, l'autoroute 13 ne doit pas être considérée comme le seul moyen de transport capable d'assurer le développement équilibré de l'ouest de Laval et de son centre-ville. Il faut aussi y prévoir l'extension de la branche ouest de la ligne no 2 du métro et donc concevoir l'organisation du milieu en vue de la rentabilité de ce mode de transport en commun.

La fonction résidentielle a connu une forte baisse de 1964 à 1975, passant de 85% à 65% du territoire urbanisé. Nous supposons qu'elle se stabilisera à 60% puisque le développement commercial et industriel de Laval a atteint une certaine maturité. Quant à la densité résidentielle, elle doit augmenter d'environ 40%, passant de 5 à 7 logements à l'acre.

Il faudra ici aussi prévoir des incitations à la densité et peut-être subventionner le développement si l'on veut réaliser du logement à prix modique.

d) Extension et consolidation dans Longueuil

En ne consommant pas plus d'espace qu'entre 1964 et 1975, et avec la même proportion de fonction résidentielle, mais avec une densité accrue d'environ 40%, Longueuil peut accueillir un nombre de logements très substantiel d'ici 1986.

Le développement à plus forte densité permettra la desserte par autobus et le rabattement sur des stations de métro dont l'usage sera rentabilisé si on le prolonge assez pour rejoindre des bassins de population importants.

Dans un milieu déjà habitué à une certaine densité, des incitations du genre du programme de subventions de la S.C.H.L. pourront avoir des effets significatifs. Une aide de l'Etat à la réorganisation du réseau routier pourra grandement favoriser l'ouverture de terrains propices au transport en commun. Ceci devrait aussi faciliter les déplacements internes au secteur sud, une meilleure autonomie d'emplois et de services et le renforcement d'un centre-ville à Longueuil.

Agglomérations centrales: sommaire des résultats

En faisant la somme des résultats pour Montréal, Laval et Longueuil, le tableau G indique que ces hypothèses nous permettent de prévoir l'implantation de 274,000 logements dans les cinq parties centrales de la conurbation. Si nous ajoutons à ce nombre les 20,000 logements construits sur les aires immédiatement occupables, nous obtenons un total de 294,000, soit 19,000 logements de moins que le besoin global estimé à 313,000 logements.

Un tel manque à pourvoir peut facilement être compensé dans le tissu bâti des agglomérations centrales. Nous avons en effet signalé que la densité du logement y était en augmentation partout, sauf à Laval. Un examen de cette tendance à la densification de l'habitat nous a permis de conclure qu'elle résulterait

en une augmentation d'environ 80,000 logements dans les espaces résidentiels actuels. Si telle est la tendance naturelle, des incitations au remplissage (taxation des terrains vacants, par exemple) et à la densité n'auraient aucune difficulté à produire 19,000 logements d'ici dix ans dans le tissu bâti actuel.

En conclusion, nous pouvons installer tous les logements requis dans la partie centrale de la conurbation et cela même sur la base d'hypothèses conservatrices. Il ne serait donc pas nécessaire de construire aucun autre logement dans les autres agglomérations.

e) Développement contrôlé dans les agglomérations périphériques

Appliquée dans toute sa rigueur, une politique de concentration selon nos hypothèses impliquerait une diminution de la population dans les agglomérations périphériques. En effet, si le développement résidentiel devait s'y arrêter, le stock de logements stationnaire serait occupé par une population décroissante, vu l'évolution de la taille des ménages. En plusieurs endroits, cela signifierait que des infrastructures et des équipements communautaires déjà installés ou récemment agrandis ne seraient pas utilisés ou seraient sous-utilisés.

En réalité, il est impensable d'arrêter tout développement. Les politiques gouvernementales même les plus fermes n'y parviendraient pas de toute façon: l'expérience partout dans le monde est là pour le prouver. En pratique, notre stratégie admet que les aires prêtes à accueillir la résidence devraient être occupées. De plus, les objectifs d'organisation des collectivités peuvent rendre une certaine croissance souhaitable dans certains milieux afin de réaliser un meilleur aménagement ou un meilleur équilibre.

Cependant, cette croissance ne devrait être permise qu'à certaines conditions expresses:

1° qu'elle se fasse par le moyen d'unités d'aménagement et d'ensembles planifiés et non pas par simple juxtaposition de lotissements non équipés;

2° qu'elle corresponde à une croissance de l'emploi local, soit en la suivant de près soit en l'accompagnant dans le cadre de projets intégrés, mais jamais en la précédant gratuitement;

3° qu'il n'en résulte pas une augmentation des déplacements vers Montréal;

4° qu'elle soit répartie de façon à contribuer à une meilleure organisation des milieux et à la définition de corridors de transport collectif.

f) Arrêt de l'urbanisation en dehors des agglomérations

Est-il nécessaire de rappeler les maux et les coûts engendrés par l'occupation urbaine du sol dans des milieux qui ne sont pas équipés comme des milieux urbains? Etalement, éparpillement des utilisations mal équipées, extension et multiplication des déplacements, continuel rattrapage dans les infrastructures, destructuration de l'agriculture, banalisation du paysage.

La seule excuse de cette forme d'urbanisation est de fournir une offre abondante de terrains à bas prix permettant l'implantation de maisons à prix modique. Si cette situation est avantageuse pour un grand nombre de particuliers, l'analyse fait ressortir que c'est l'Etat qui doit souvent la rendre possible en défrayant une partie des coûts: égouts, aqueducs, routes, arénas, etc. Comme l'aide de l'Etat ne descend pas du ciel, l'acheteur d'une maison dans un milieu non organisé pour l'urbanisation paie par ses impôts une partie de ces coûts mais sans en être vraiment conscient, tout en bénéficiant d'une certaine redistribution des coûts.

Dans les milieux organisés, ces coûts peuvent être assumés par la collectivité locale, qui a même une marge de manoeuvre suffisante pour financer une certaine croissance. Il faut donc que la croissance urbaine de l'avenir se fasse dans le cadre d'une organisation collective capable de l'accueillir adéquatement et de la supporter financièrement.

La politique d'habitation plus ou moins consciente à laquelle nous venons de faire allusion n'a pas jusqu'ici fait l'objet d'une analyse systématique, et elle doit sans doute être remplacée par une politique consciente qui tienne compte de toutes les dimensions du problème.

5. Les réseaux de transport

La politique de consolidation des milieux déjà bâtis et de concentration du développement dans la partie centrale de la conurbation crée les conditions favorables à l'utilisation du transport collectif.

L'extension consolidée du développement de Longueuil appelle et suppose à la fois l'extension du métro vers l'est, dans les espaces où de nouveaux aménagements assez denses peuvent être réalisés. De plus, comme le souligne le rapport de l'Etude de transport intégré de la rive Sud de Montréal, une boucle en direction du terminus ouest de la ligne de métro no 1, via le pont Champlain, contribuerait à fournir un des liens nord-sud dont la carence est si grave dans ce secteur, en plus de renforcer la position du centre de Longueuil par rapport aux autres zones urbaines adjacentes au fleuve.

A Laval, le prolongement de la ligne de métro 2 ouest, via St-Laurent et Cartierville, jusqu'au futur centre-ville de Laval permettrait non seulement d'articuler le développement autour de ce centre mais de mieux équilibrer les fonctions urbaines entre Laval et le nord-ouest de l'Ile de Montréal en raison de la concentration d'activités commerciales dans cette partie de Laval.

Le pouvoir d'attraction de ces activités de même que le développement résidentiel contribueraient à rentabiliser l'extension du métro.

Quant au réseau routier, il est adéquat dans sa forme actuelle, à quelques exceptions près. La capacité des artères principales et des autoroutes existantes est suffisante pour acheminer les débits actuels ou futurs à court terme. Les points critiques sont essentiellement la traversée du fleuve St-Laurent et, dans une moindre mesure, celle de la rivière des Prairies, ainsi que la pression démesurée exercée sur le boulevard Métropolitain, de Pie IX à Décarie, et sur le boulevard Décarie lui-même.

Sous peine d'ouvrir de vastes terrains à la pénétration urbaine, il serait donc tout à fait inopportun:

1° de prolonger la 19 jusqu'à St-Jérôme. Ceci augmenterait encore la pression véhiculaire dans les quartiers du nord de Montréal.

2° de prolonger la 13 jusqu'à Mirabel. Un parcours empruntant la 640 et la 15 pour se rendre à l'aéroport ne comporte que deux ou trois milles de plus qu'un lien direct par le tracé de la 13. Il s'agit au maximum de 5 minutes de plus. La capacité de la 15 est encore tout à fait adéquate, puisque la circulation quotidienne moyenne tombe de 70,000 à 40,000 véhicules entre Laval et Ste-Thérèse, et de 40,000 à 25,000 entre Ste-Thérèse et St-Jérôme.

3° de prolonger la 30 vers Valleyfield. Par ailleurs il serait souhaitable qu'elle soit raccordée avec la 10, afin de lui permettre de mieux jouer son rôle de voie de ceinture. Il ne devrait pas y avoir aucun échangeur entre la route 116 et l'autoroute 10. Si les ressources le permettent, le prolongement de la 30 jusqu'à la 15 ne serait pas contre-indiqué, à la condition absolue que le nombre de points de contact avec la voirie locale soit sévèrement limité.

4° de maintenir le plan du prolongement de la 440 sur l'Ile Bizard et son raccordement avec la Transcanadienne. Ce plan compromettrait totalement le transport collectif, même par autobus, dans l'ouest de Laval, l'Ile Bizard et l'ouest de Montréal.

Quant à l'autoroute 25, il est difficile de voir à quel besoin correspond son raccordement avec la 40 à la hauteur de l'échangeur avec la montée St-Léonard. Il serait préférable d'utiliser l'emprise prévue pour réaliser une artère qui facilite le développement de Rivière-des-Prairies.

Ces recommandations auraient pour effet de soustraire des déboursés de l'ordre de $300 millions à la programmation des autoroutes dont il a été fait état dans la première partie du rapport.

Quant aux points critiques du réseau, ils devraient être soulagés par les solutions de transport en commun proposées par l'Etude de transport intégré de la rive Sud de Montréal, par le prolongement du métro vers l'ouest de Laval et vers le nord-est de Montréal.

6. Impact sur l'agriculture

Comme l'étalement de l'urbanisation selon les tendances actuelles devait absorber environ 42,000 acres de terres dans les secteurs Nord et Sud, une politique d'urbanisation concentrée dans la partie centrale de la conurbation épargnera au moins 25,000 acres puisque notre stratégie en exige environ 9,000 acres à Longueuil, près de 4,000 acres dans les aires déjà viabilisées, et que nous supposons un développement très limité ailleurs.

La plus grande partie de ces 25,000 acres épargnées se trouvera sur la rive Sud, site des meilleures terres agricoles, puisque c'est là que la tendance du développement est la plus rapide et la plus importante quantitativement. Dans la mesure où nous réussirons à cantonner l'expansion urbaine dans Longueuil et les agglomérations adjacentes, et de façon générale à l'intérieur du périmètre de l'autoroute 30, la perte de sols agricoles sera de beaucoup réduite par rapport à ce qu'elle sera si une telle politique n'est pas mise en oeuvre.

Devant une politique claire et ferme de consolidation de l'urbanisation dans la conurbation, les attentes spéculatives devraient s'estomper dans un vaste territoire tout autour, rendant les terres plus accessibles aux exploitants agricoles.

7. Alimentation en eau

La politique de la concentration de la population et de la densification de l'occupation du sol est une orientation vers une forme urbaine possible. Il est difficile d'estimer précisément les effets de cette concentration de la population sur les coûts

à engager dans le domaine de l'approvisionnement en eau. Une étude cas par cas en collaboration avec les Services de protection de l'environnement permettrait de connaître l'impact détaillé d'un changement dans la forme urbaine sur la nature et les coûts des installations d'alimentation en eau.

Il est toutefois possible de supposer une réduction des dépenses en immobilisations dans ce domaine étant donné

- la densification des secteurs centraux,
- l'utilisation des aires viabilisées mais non développées,
- la réduction des espaces résidentiels et non résidentiels consommés par les différentes fonctions urbaines,
- la concentration de la population.

Nous ne connaissons pas l'ordre d'importance de la réduction des coûts. Un exercice rapide exécuté sur ce sujet a confirmé une réduction des coûts des immobilisations d'au moins $35 millions, et ceci en utilisant des paramètres conservateurs pour la simulation. Il est possible de supposer une réduction pouvant atteindre $80 à $90 millions, selon les changements apportés aux immobilisations.

Dans le but d'établir une comparaison avec la prévision des coûts d'équipement, selon les tendances, nous nous appuyons sur les observations suivantes:

1. L'approvisionnement en eau de la partie centrale et de la partie Est de l'Ile de Montréal ne posera aucun problème dans la prochaine décennie. Le réseau est intégré et géré par la ville de Montréal. Des investissements de $300 millions réalisés ces dernières années permettront de rencontrer la demande future pour ces secteurs. Il est même prévisible qu'une bonne partie de ces investissements serviront à assurer une marge de réserve pour la croissance à venir, créant ainsi à court et moyen terme une capacité excédentaire des installations prévues. Les changements dans la localisation de la population et la densité d'occupation du sol n'occasionneront aucun investissement majeur, sauf dans les cas de conduites primaires d'aqueduc dans les territoires non viabilisés. Une politique qui vise à densifier le sol urbain et à concentrer la population favorise une utilisation optimale des installations existantes. C'est le cas pour la partie centrale et la partie Est de l'Ile de Montréal.

2. La partie ouest de l'Ile de Montréal qui est desservie par des systèmes séparés et de faible capacité aura besoin d'investissements, au cours de la prochaine décennie, en vue d'intégrer les réseaux et de mieux équilibrer les systèmes en place. Une étude présentement en cours identifiera les coûts de cette opération qui devra s'effectuer de toute façon avec ou sans l'option concentration. La venue d'une

population supérieure à la tendance projetée permettra d'optimiser l'utilisation des réseaux intégrés à venir. Une augmentation des coûts des conduites maîtresses est à prévoir; ce chiffre est comparable à celui relevé pour la forme d'urbanisation résultant de la projection des tendances d'occupation du sol. Une partie des coûts occasionnés par la croissance de la population est réduite par la concentration et la densification.

3. La municipalité de Laval prévoit porter la capacité de ses usines de filtration de 67 millions de gallons qu'elle est présentement à 82 millions de gallons alors qu'elle prévoit une consommation effective de 54 millions de gallons en 1986. En conséquence, même si l'hypothèse concentration était retenue, l'augmentation de population à Laval qui pourrait en résulter serait absorbée sans investissements additionnels dans l'usine. Les coûts de l'intégration des réseaux des anciennes municipalités sont présents tant dans une hypothèse d'urbanisation selon les tendances que dans une hypothèse volontariste de concentration.

4. L'agglomération de Longueuil a fait l'objet d'une étude de planification traitant de l'approvisionnement en eau pour ce territoire. Le programme de mise en place d'équipement établi par cette étude est pratiquement suffisant pour accueillir la population qui serait prévue pour ce secteur selon l'hypothèse de la concentration d'ici 1986, même si la planification des réseaux et des systèmes est basée sur l'année 1980.

En résumé, la plupart des installations existantes et planifiées pour les dix prochaines années tant sur l'Ile de Montréal que dans l'agglomération de Longueuil et à Laval sont suffisantes pour accueillir la croissance prévue dans l'ensemble de la conurbation.

Même si l'hypothèse de la concentration était retenue et visait à rentabiliser au maximum ces équipements, il est inévitable que de nouvelles installations seraient nécessaires pour des territoires de la rive Sud et de la rive Nord non touchés par cette hypothèse de développement urbain. Que ce soit pour solutionner certains problèmes de demande pour les territoires existants ou pour permettre la mise en place d'installations pouvant accueillir la croissance réduite mais inévitable de ces agglomérations, des sommes d'argent doivent être prévues à ces fins. Toutefois, nous sommes certains que la concentration de la population pourrait réduire les investissements dans chacun des systèmes d'alimentation en eau.

Pour les fins de comparaison, nous présentons les résultats de l'exercice que nous avons effectué. Selon nos calculs, il est possible de réduire les coûts non engagés des immobilisations d'au moins 10%. Il n'en tient qu'aux organismes intéressés de porter ce pourcentage à 20% ou 30%.

APPROVISIONNEMENT EN EAU

Investissements requis d'ici 1986
(en millions)

	SOMMES ENGAGEES	COUTS CONNUS	COUTS PREVISIBLES	TOTAL
C.U.M.	323	50	100	473
LAVAL		16.0	24	40
SECTEUR NORD		3.6	1.5	5.1
SECTEUR SUD				
. Longueuil		49.2	11.0	60.2
. Autres agglomérations		.2	3.8	4.0
TOTAL	323	119.0	140.3	582.3

Lorsque nous avons abordé les façons de réduire les coûts se rapportant à l'approvisionnement en eau, nous n'avons pas pu cerner chacun des facteurs pertinents. Parmi ceux-ci, nous devons tenir compte de la capacité excédentaire des installations qui dans plusieurs cas ont été planifiées avec les difficultés inhérentes aux projections de population, d'emplois, d'occupation du sol et du comportement des habitants.

Il est nécessaire à l'avenir de relier la planification des installations à la planification de l'urbanisation et il est donc impératif de revoir les hypothèses et les résultats de ces études.

8. Disposition des eaux usées

La politique de consolidation ne vise pas qu'à réduire les coûts de l'urbanisation. Elle doit aussi contribuer directement à une meilleure organisation du milieu, donc à son assainissement lorsque nécessaire en milieu déjà urbanisé et à la mise en place d'équipements sanitaires adéquats dans le développement des

nouveaux milieux de vie. La forme urbaine que nous connaissons actuellement est coûteuse du point de vue de l'installation de tels services, ce qui fait qu'ils ne sont pas toujours installés où ils devraient l'être ou comme ils devraient l'être, les ressources étant limitées. Ce problème de coût est amplifié gravement lorsque des investissements sont faits et demeurent inutilisés ou sous-utilisés pendant longtemps, à cause d'une mauvaise planification du développement et de l'incapacité de l'orienter en rapport avec les équipements installés.

De plus, la forme d'urbanisation actuelle continue à causer des problèmes de plus en plus importants dans l'environnement naturel, parce que les investissements de rattrapage très considérables déjà consentis ne s'attaquent pas aux problèmes de la "frontière" urbaine. Il faut, selon nous, diminuer l'importance de cette frontière dans l'ensemble du développement urbain pour le concentrer davantage là où les équipements sont déjà installés ou susceptibles d'être extensionnés à un coût abordable pour les collectivités concernées.

Il est très difficile d'évaluer les coûts des équipements nécessaires à la disposition des eaux usées dans une nouvelle optique de consolidation. Il faudrait réviser substantiellement les études techniques disponibles qui, au contraire, ont eu tendance à aborder le problème de façon extensive, en prévoyant l'ouverture de bassins de desserte très étendus en vue d'une urbanisation très largement répandue et soutenue jusqu'à des horizons dépassant l'an 2000.

De telles révisions affecteraient surtout les secteurs Nord et Sud, et particulièrement ce dernier, où l'on a généralement prévu une extension de l'urbanisation qui dépasse de deux à trois fois le tissu bâti actuel. Sur le territoire de Laval et de la C.U.M. cependant, les coûts déjà prévus doivent être retenus, puisqu'il s'agit en grande partie de rattrapage récessaire ou d'installations qui seront utilisées dans une perspective de temps assez réaliste, et cela d'autant plus si une politique générale le favorise.

Nous croyons qu'il est possible de viser à un objectif de réduction de 20 ou 25% des coûts prévus pour les secteurs Nord et Sud, tout en équipant mieux les agglomérations où des améliorations s'imposent. Il s'agit là d'une épargne assez modeste, mais de l'ordre de $100 millions.

9. La viabilisation des terrains

Comme la politique de concentration réussit à accueillir l'augmentation prévue du stock de logements dans cinq agglomérations centrales, il ne sera plus nécessaire d'équiper (aqueduc, égout, ouverture de rues, éclairage, etc.) une grande partie des terrains que l'étalement continuel de l'urbanisation aurait ouverts à l'occupation résidentielle.

Même à l'intérieur des agglomérations centrales visées par le développement planifié, les coûts de viabilisation seront moindres que les tendances l'auraient voulu parce que dans tous les cas nous prévoyons une occupation du sol moindre que la tendance projetée. Cela demeure même avec la densité plus forte recherchée. Les coûts de viabilisation à l'acre augmentent au-delà d'un certain niveau de densité du développement, mais un examen des coûts unitaires nous indique que les densités retenues dans nos hypothèses ne sont pas assez élevées pour encourir des coûts d'équipement plus élevés, sauf peut-être dans la partie Montréal Centre.

COUTS DE VIABILISATION ($000)

Montréal Est	$ 98,640
Montréal Centre	94,620
Montréal Ouest	113,328
Laval	94,736
Longueuil	160,290
Aires viabilisées 1978	55,440
Total	$617,054

Le tableau indique que les coûts de viabilisation seraient moins de la moitié des coûts prévus selon les tendances, ce qui représente une économie de $640 millions.

Il faut souligner que même si les coûts de viabilisation sont portés par les municipalités, ils intéressent l'Etat puisqu'à l'occasion il doit volontairement ou non participer à leur financement et que, d'autre part, les engagements municipaux dans ce secteur constituent des contraintes pour les municipalités qui souhaiteraient s'engager dans d'autres activités de développement urbain. De plus, la masse monétaire que les municipalités doivent emprunter pour réaliser ces sommes fait partie de la somme de la dette publique.

10. Bilan des coûts d'une politique de concentration

Nous tenons à souligner avec insistance qu'étant donné les déficiences des données disponibles et le niveau de généralité de nos hypothèses et de nos calculs, les chiffres cités dans ce bilan peuvent être considérés au mieux comme des ordres de grandeur; à tout le moins, ils indiquent selon nous la direction du changement dans les coûts qui résulte de nos propositions.

VARIATIONS DANS LES COUTS PUBLICS PREVUS D'ICI 1986

Approvisionnement en eau	- $ 35 millions
Disposition des eaux usées	- $100 "
Viabilisation des terrains	- $640 "
Réseau autoroutier	- $300 "
Artères principales (*)	+ $100 "
Extension du métro (**)	+ $500 "
Total	- $475 millions

* Suppose des dépenses de $100 millions pour améliorer les artères urbaines dans le secteur Sud et à Laval, en plus des $195 millions déjà prévus pour l'Ile de Montréal.

** Hypothèse du coût de l'extension à Longueuil et à Laval, en plus du programme complet de la CTCUM déjà inclus dans la tendance.

Ce bilan inclut des investissements qui paraissent nécessaires mêmes sans une politique de concentration: épuration des eaux, extension du métro jusqu'à St-Laurent. Il permet aussi de réaliser d'autres équipements jugés nécessaires à court terme pour mieux organiser les milieux existants, en particulier sur la rive Sud, extension du métro sur la rive Sud et vers Laval.

Le demi-milliard épargné représente une marge de manoeuvre permettant aux collectivités et à l'Etat de réaliser certains autres voeux, comme par exemple dans le domaine de l'habitation, des espaces verts et des équipements récréatifs à l'échelle métropolitaine.

L'ORIENTATION SELON UN AXE DE RESEAU EXPRESS METROPOLITAIN

VI- L'ORIENTATION SELON UN AXE DE RESEAU EXPRESS METROPOLITAIN

Notre mandat comprenait aussi l'examen d'une politique d'orientation du développement de la conurbation en fonction d'un réseau express métropolitain (REM) dont l'établissement se ferait d'abord selon un axe nord-sud. La première partie relierait l'aéroport de Mirabel au centre-ville de Montréal en empruntant les voies du Canadien Pacifique via Ste-Thérèse et Laval. On améliorerait ensuite le service de trains de banlieue du Canadien National vers Beloeil pour l'intégrer à ce réseau.

Selon nous, le développement d'un tel réseau n'est pas prioritaire et pourrait même entrer en contradiction avec les objectifs de concentration du développement urbain et de rationalisation des coûts en cause.

Il nous semble d'abord que la capacité d'un tel réseau et son pouvoir réel de captation dans les zones assez éloignées et peu denses où il s'étendrait ne sont pas commensurables avec l'importance des investissements nécessaires à sa réalisation. Pour lui permettre d'avoir une influence réelle sur le mode de déplacement, c'est-à-dire en clair attirer la clientèle des banlieusards qui utilisent maintenant l'automobile, il faudrait organiser des services de rabattement par autobus assez extensifs autour de chacune des stations du REM, ou prévoir de vastes parcs de stationnement et même réaménager certains éléments de la voirie locale. Les services d'autobus, en particulier, pourraient encourir des déficits d'opération considérables, surtout parce qu'il faudrait les fournir aussi pendant les heures creuses de la journée. Aucun service de ce genre, y compris les services flexibles sur demande ("dial-a-bus") n'est rentable ou vraiment attrayant pour les usagers, comparé à l'automobile. Plusieurs expériences américaines et canadiennes ont dû être abandonnées ou réduites à cause de l'ampleur des déficits encourus.

Nous ne mentionnons pas ces difficultés pour mettre en doute la nécessité de prévoir des services de transport en commun dans les banlieues. La question est de savoir s'il faut les organiser dès maintenant en fonction d'un réseau qui demandera des investissements additionnels considérables alors que des parties plus denses de la

conurbation ne sont pas encore desservies convenablement et que des espaces intersticiels pourraient être développés à des niveaux de densité qui justifieraient l'extension rentable de services à plus grande capacité tels le métro. C'est-à-dire que pour nous l'objectif de consolidation du développement prime parce qu'il permet à la fois une réduction des coûts de l'urbanisation et l'organisation de meilleurs services dans les parties du territoire déjà urbanisées, mais urbanisées de façon plus ou moins rationnelle et plus ou moins rentable.

S'il y a un choix à faire entre des stratégies d'investissements à moyen terme dans le domaine des transports, il est essentiel d'assurer des services qui favorisent la consolidation avant de risquer de promouvoir encore un certain étalement et la sous-utilisation d'infrastructures déjà installées ou déjà engagées en particulier dans les domaines de l'assainissement des eaux usées et de l'approvisionnement en eau potable. Dans cette optique, l'extension du métro sur une dizaine de milles au total, à Longueuil et vers Laval, pourrait avoir des effets structurants très significatifs, surtout si les dernières stations sont dotées de bons moyens de transfert des autres modes de transport au métro et d'espaces de stationnement adéquats. Un tel investissement serait d'autant plus rentable si l'on étudiait sérieusement des modalités d'implantation et de construction moins dispendieuses que l'enfouissement intégral du métro. A notre avis, la nécessité absolue de ce parti n'a pas été démontrée, ni au point de vue technique ni au point de vue aménagement de l'emprise dans les divers espaces qui pourraient être desservis.

Si les ressources disponibles permettent à la fois d'étendre le métro et d'établir le REM, nous n'avons certes pas d'objection à l'organisation de moyens de transport qui permettent de réduire les déplacements automobiles vers le centre-ville. Tout ce qui peut être fait dans ce sens doit être tenté, compte tenu des autres objectifs, dont en particulier l'urgence de contenir l'étalement.

Finalement, une dernière observation. Elle concerne la partie du REM qui serait vraisemblablement installée la première, la liaison Montréal-Mirabel. En dernière analyse, la raison d'être essentielle d'un service ferroviaire rapide au nord est le lien Montréal-Mirabel, et si le nouvel aéroport international n'était pas là, nous doutons qu'il soit même question d'installer le REM. Si une desserte ferroviaire rapide et fréquente s'avère une nécessité absolue pour satisfaire à certains types de déplacements (vers le centre-ville) occasionnés par l'aéroport et sa localisation, c'est sans doute au gouvernement fédéral qu'il incombe de la mettre en place. Le gouvernement du Québec a déjà pour sa part réalisé une bonne partie d'un lien autoroutier adéquat entre les deux aéroports, et d'autres autoroutes permettent aux habitants de la conurbation de se rendre à Mirabel assez facilement lorsqu'ils doivent le faire.

Si le gouvernement fédéral est prêt à financer le coût d'implantation du REM-Mirabel, il serait évidemment possible de le concevoir de façon à en retirer le maximum de bénéfices par rapport aux besoins de transport entre la partie centrale du secteur Nord, Laval et Montréal.

LA CONSULTATION

VII- LA CONSULTATION

Jusqu'ici, les analyses et les propositions contenues dans ce mémoire n'ont pas fait l'objet de consultations formelles avec des organismes extérieurs au gouvernement, quoique certaines informations nous aient été fournies par Laval et la C.U.M. en particulier.

Dans un premier temps, il nous apparaît important que le gouvernement se prononce du moins sur la teneur et les orientations générales de la politique proposée. A cette étape, une consultation interministérielle plus élaborée permettra du Comité ministériel permanent de l'aménagement du territoire ou au Conseil exécutif de mieux apprécier les différentes dimensions des orientations à choisir. Le ministère des Affaires municipales offre au Comité ministériel sa collaboration afin de procéder à une telle consultation auprès des ministères des Transports et de l'Agriculture, des Services de protection de l'environnement et des autres organismes appropriés, tels l'O.P.D.Q., le Conseil du Trésor et le ministère des Finances.

Une fois que le Comité ministériel de l'aménagement ou le Conseil exécutif auront indiqué les orientations générales préférentielles du point de vue de l'Etat, ils pourraient confier au ministère des Affaires municipales le mandat, complètement en accord avec ses attributions, de procéder à une consultation auprès des autorités municipales visées et en particulier la C.U.M. et les villes de Laval et de Longueuil, ainsi que des organismes comme le Comité de transport de la région de Montréal. A cette étape, certaines des interventions possibles de l'Etat auront pu déjà être esquissées, et les autorités locales pourront les analyser et faire connaître leurs réactions, ce qui permettra de modifier les approches en conséquence.

En même temps que cette deuxième étape de consultation se déroulera, le ministère des Affaires municipales pourra préciser davantage les dimensions des orientations et des interventions retenues dans un premier temps, afin de formuler des mesures législatives, administratives et financières précises. Ce travail se continue et fera l'objet d'un document distinct à l'intention du Ministre et du Comité ministériel de l'aménagement.

TABLEAU A

PROTECTION DU NOMBRE MOYEN DE PERSONNES PAR MENAGES

1976 - 1981 - 1986

	Observation			Projection		
	1961	1966	1971	1976	1981	1986
R.M.R. (1971)*	3.7	3.5	3.3	3.2	3.0	2.8
R.M.R. (MAM)	3.8	3.7	3.4	3.2	2.9	2.7
SECTEURS						
Nord	4.4	4.3	4.0	3.7	3.4	3.2
Sud	4.4	4.3	3.9	3.5	3.2	2.9
Laval	4.5	4.3	3.8	3.7	3.4	3.1
Montréal	3.7	3.5	3.2	3.0	2.8	2.6
CONSEIL						
Montréal Ouest	4.0	3.9	3.5	3.2	2.9	2.6
Montréal Centre	3.6	3.4	3.1	2.9	2.7	2.5
Montréal Est	4.5	4.3	3.8	3.3	2.9	2.6
Laval	4.4	4.3	3.8	3.7	3.4	3.1
St-Eustache	4.1	4.0	3.8	3.6	3.4	3.2
Ste-Thérèse	4.4	4.3	3.9	3.6	3.3	3.0
Terrebonne	4.5	4.4	4.0	3.7	3.4	3.1
Repentigny	4.6	4.5	4.3	4.0	3.7	3.4
Beloeil	4.4	4.3	4.0	3.6	3.3	3.0
Chambly	4.3	4.3	4 0	3.8	3.6	3.3
Longueuil	4.4	4.2	3.8	3.4	3.0	2.7
Laprairie	4.4	4.3	4.1	3.8	3.6	3.4
Châteauguay	4.2	4.3	4.1	3.9	3.7	3.6
TERRITOIRES						
L'Assomption	4.8	4.6	4.3	4.0	3.7	3.5
Varennes	4.5	4.4	4.1	3.9	3.6	3.4
St-Rémi	4.5	4.4	4.0	3.6	3.3	3.0
Beauharnois	4.6	4.4	4.0	3.6	3.2	2.9
Vaudreuil	4.4	4.3	3.9	3.5	3.2	2.9

Source: Estimation spéciale du Bureau de la Statistique du Québec (1976)

*R.M.R.: Région métropolitaine de recensement.

TABLEAU B

1964 ET 1975

Agglomérations	1964		1975	
	Nombre de personnes à l'acre	Nombre de logements à l'acre	Nombre de personnes à l'acre	Nombre de logements à l'acre
Montréal-Est	12.9	3.0	15.6	4.7
Montréal-Centre	39.3	11.5	35.8	12.3
Montréal-Ouest	9.9	2.5	9.6	3.0
Secteur Montréal	25.3	7.2	21.6	7.2
Secteur Laval	14.1	3.3	11.5	3.1
Repentigny	11.9	2.6	9.9	2.5
St-Eustache	9.7	2.4	7.7	2.1
Ste-Thérèse	10.2	2.4	7.3	2.0
Terrebonne	12.6	2.8	11.5	3.1
L'Assomption	9.1	1.9	6.5	1.6
Secteur Nord	10.7	2.5	8.5	2.3
Beloeil	8.0	1.9	8.7	2.4
Châteauguay	11.3	2.6	8.9	2.3
Laprairie	7.0	1.6	6.6	1.7
Longueuil	15.1	3.6	13.8	4.1
Chambly	10.1	2.3	8.7	2.3
Beauharnois	10.1	2.3	7.3	2.0
Vaudreuil	11.0	2.6	7.3	2.1
Varennes	10.4	2.3	4.1	1.0
St-Rémi	4.1	0.9	3.2	0.8
Secteur Sud	13.2	3.1	11.0	3.1
La conurbation	20.4	5.5	16.3	5.1

TABLEAU C

DENSITE PREVISIBLE DU TERRITOIRE URBANISE

EN 1986

Agglomérations	1986	
	Nombre de personnes à l'acre	Nombre de logements à l'acre
Montréal-Est	16.6	6.4
Montréal-Centre	33.0	13.2
Montréal-Ouest	8.8	3.4
Ile Perrot		
Secteur Montréal	18.61	7.1
Secteur Laval	8.9	2 9
Repentigny	7 8	2.3
St-Eustache	5.8	1.8
Ste-Thérèse	5.1	1.7
Terrebonne	10.4	3.3
L'Assomption	4.5	1.3
Secteur Nord	6.4	2.0
Beloeil	8.8	2.9
Châteauguay	6.8	1.9
Laprairie	6.1	1.8
Longueuil	12.1	4.5
Chambly	7.3	2.2
Beauharnois	5.2	1.8
Vaudreuil	4.6	1.6
Varennes	2.4	0.7
St-Rémi	2.1	0.7
Secteur Sud	9.4	3.2
La conurbation	12.4	4.6

CAPACITES D'ACCUEIL A COURT ET A MOYEN TERME

Agglomérations		Capacité probable d'ici 1978* (personnes)	Capacité potentielle d'ici 1981** (personnes)
Montréal-Est		8,590	29,870
Montréal-Centre		---	---
Montréal-Ouest (+Ile Perrot)		30,716	23,030
Secteur Montréal	TOTAL	39,306	52,900
Secteur Laval	TOTAL	20,000	9,900
Repentigny		3,670	4,950
St-Eustache		---	1,730
Ste-Thérèse		260	29,590
Terrebonne		2,270	12,470
L'Assomption		---	1,355
Secteur Nord	TOTAL	6,200	50,095
Beloeil		4,070	26,850
Châteauguay		6,190	13,520
Laprairie		8,172	23,820
Longueuil		---	96,780
Chambly		460	9,220
Beauharnois		---	570
Vaudreuil		1,380	4,950
Varennes		3,240	1,520
St-Rémi		804	520
Secteur Sud	TOTAL	24,316	177,750
La conurbation	GRAND TOTAL	89,822	290,645

* En fonction des aires en cours de viabilisation et disponibles à la construction d'ici 1978.

** En fonction des aires viabilisables d'ici 1981 étant donné la présence des conduites maîtresses.

TABLEAU E

CLASSIFICATION DES SOLS NON URBANISES

SELON LEUR POTENTIEL AGRICOLE

	Secteur Nord	Secteur Sud	Ile Perrot	TOTAL
Catégorie A+	-	28,898	3,819	32,717
Catégorie A	29,525	189,878	475	224,121
Catégorie B	49,541	24,547	708	74,796
Catégorie C	27,212	26,108	-	53,320
Ensemble des bons sols	106,278	269,431	5,002	380,711
Catégories D & E	72,800	58,873	2,877	174,550

PREVU DE L'ESPACE URBANISE DE 1975 A 1986
EN FONCTION DES PROJECTIONS DEMOGRAPHIQUES

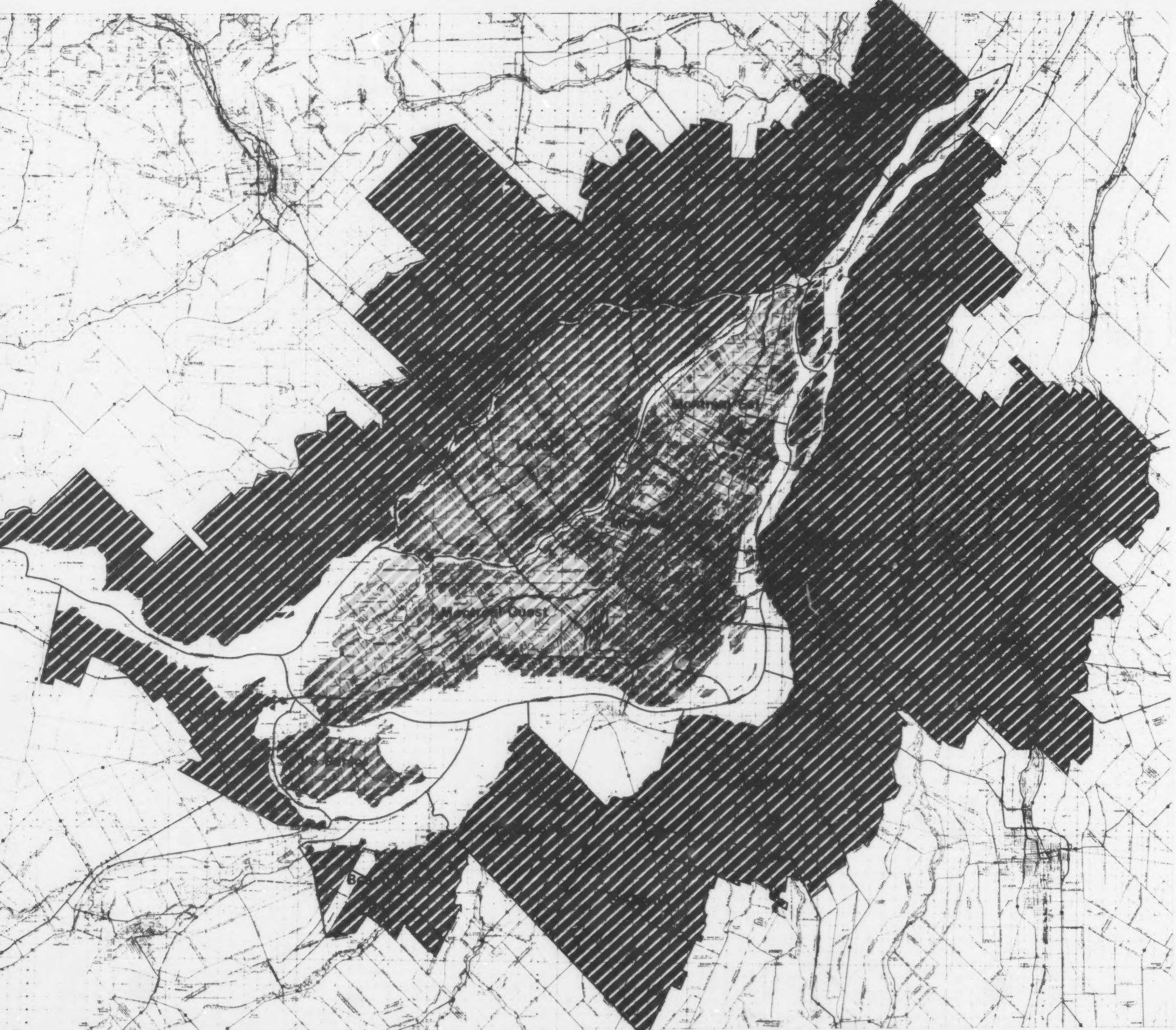
Agglomérations	Superficie qui reste à développer en 1975 (en acres)	Accroissement de la superficie urbanisée de 1975 à 1986 (en acres)	
		Selon densités actuelles 1975	Selon densités projetées 1986
Montréal-Est	6,575	13,154	9,660
Montréal-Centre	2,867	4,320	4,026
Montréal-Ouest	26,020	15,852	13,987
Montréal	35,462	33,326	27,673
Laval	36,946	11,723	12,531
Repentigny	11,831	1,865	2,027
St-Eustache	50,481	2,198	2,564
Ste-Thérèse	41,671	5,928	6,975
Terrebonne	49,721	1,974	1,854
Assomption	25,372	317	390
Secteur Nord	179,076	12,282	13,810
Beloeil	54,535	4,361	3,609
Châteauguay	18,693	3,998	4,840
Laprairie	56,651	2,886	2,726
Longueuil	36,187	13,584	12,377
Chambly	42,777	807	844
Beauharnois	26,806	379	421
Vaudreuil	21,009	1,158	1,520
Varennes	40,114	740	1,057
St-Rémi	31,532	656	750
Secteur Sud	328,304	28,569	28,144
La conurbation	579,788	85,900	82,158

TABLEAU G

INSTALLATION DE LOGEMENTS DANS LA PARTIE CENTRALE

DE LA CONURBATION SELON DES HYPOTHESES DE DEVELOPPEMENT ET DE DENSITE

Agglomérations	Montréal Est	Montréal Centre	Montréal Ouest	Laval	Longueuil	TOTAL
Superficie inoccupée 1975 (en acres)	6,575	2,867	26,020	36,946	36,187	108,595
Superficie à urbaniser 1975-1986 (en acres)	6,575	2,867	11,806	9,598	8,905	39,751
Fonction résidentielle postulée	50 %	55 %	60 %	60 %	60 %	
Espaces consacrés à la résidence (en acres)	3,288	1,577	7,083	5,759	5,343	23,050
Densité résidentielle de voisinage en 1975 (log/ac)	11	23	6	5	11	
Densité prévue des nouveaux quartiers (log/ac)	15	30	8	7	15	
Logements installés 1975-1986	49,320	47,310	56,664	40,313	80,145	273,752



Limites des agglomérations et intermunicipaux

Identification des intermunicipaux

Montréal

Laval

Rive nord

Rive sud

Carte 1

Agglomérations région de Montréal

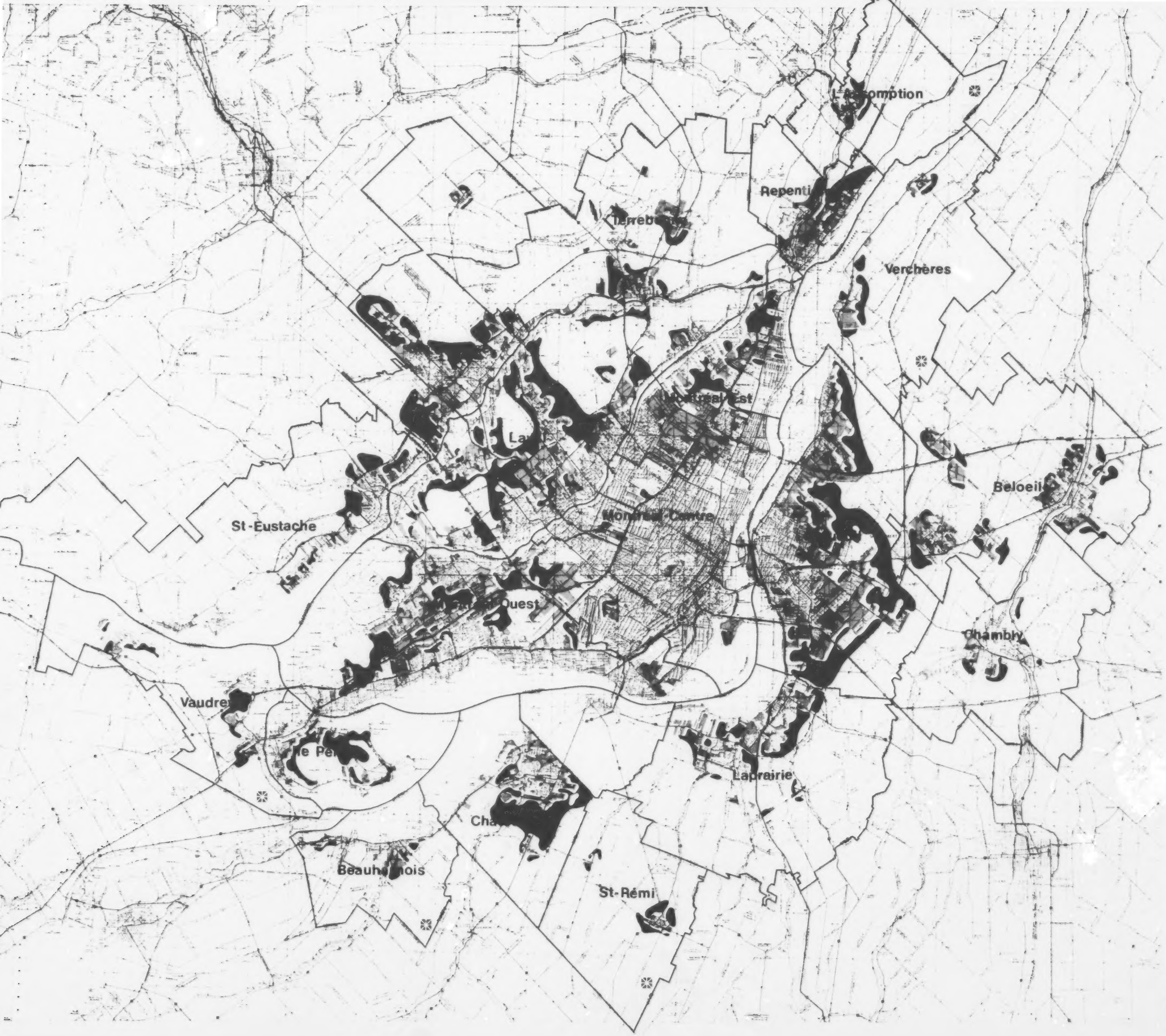
DATE

PREMIERE ED.

REVISE

SOURCE Compilation D. G. U.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME
MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES



Carte 2

Evolution du périmètre bâti

DATE
PREPARE PAR
REVISE
SOURCE Ville de Montréal - Compilation D.G.U.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME
MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES

Verchères

Beloeil

Vaudreuil

Beauharnois

Limites des agglomérations et intermunicipaux

Identification des intermunicipaux

Sol à croissance accélérée

Sol à croissance normale

Sol en expansion

Sol en stagnation

Sol en recul

Sol à l'abandon

Sol non cultivable

Terrain urbanisé 1975

Carte 3

Classement des milieux agricoles

DATE

PREPARE PAR

REVISE

SOURCE Ministère de l'Agriculture

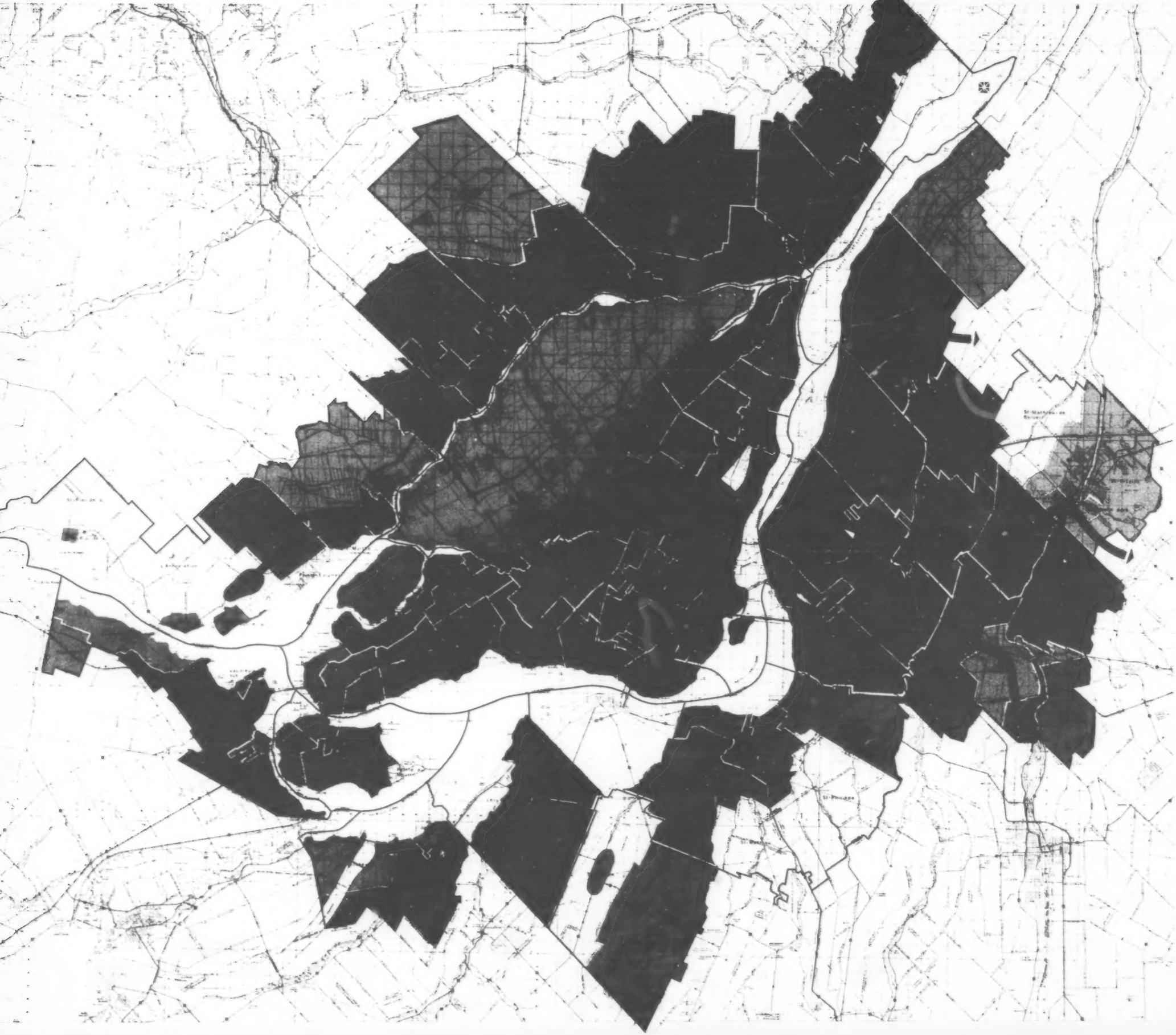
DIRECTION GÉNÉRALE DE L'URBANISME
MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES

Carte 4

Classification des voies de circulation

DATE
PREPARE PAR
REVISE
SOURCE Compilation D. G. U.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME
MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES



Limites des agglomérations et intermunicipaux

Identification des intermunicipaux

Municipalité productrice, qui alimente une ou plusieurs municipalités

Municipalité alimentée pa- une ou plusieurs municipalités

Municipalité productrice et autonome

Municipalités co-propriétaires de la centrale de production

Municipalité sans service

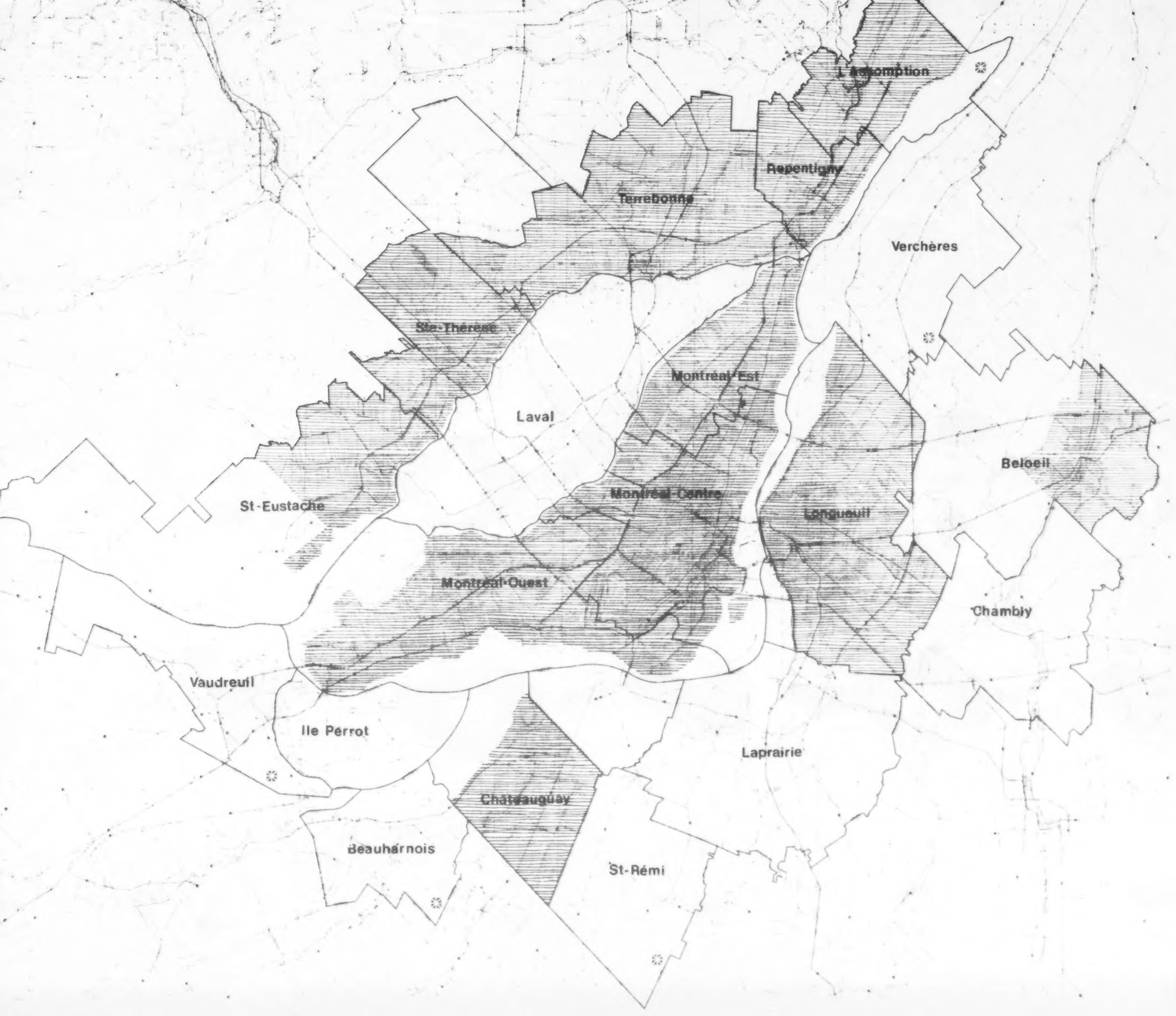
Carte 5

Alimentation en eau

DATE	
PREPARE PAR	
REVISE	
SOURCE	Compilation D. G. U.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME
MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES

12



Limites des agglomérations et intermunicipaux

Identification des intermunicipaux

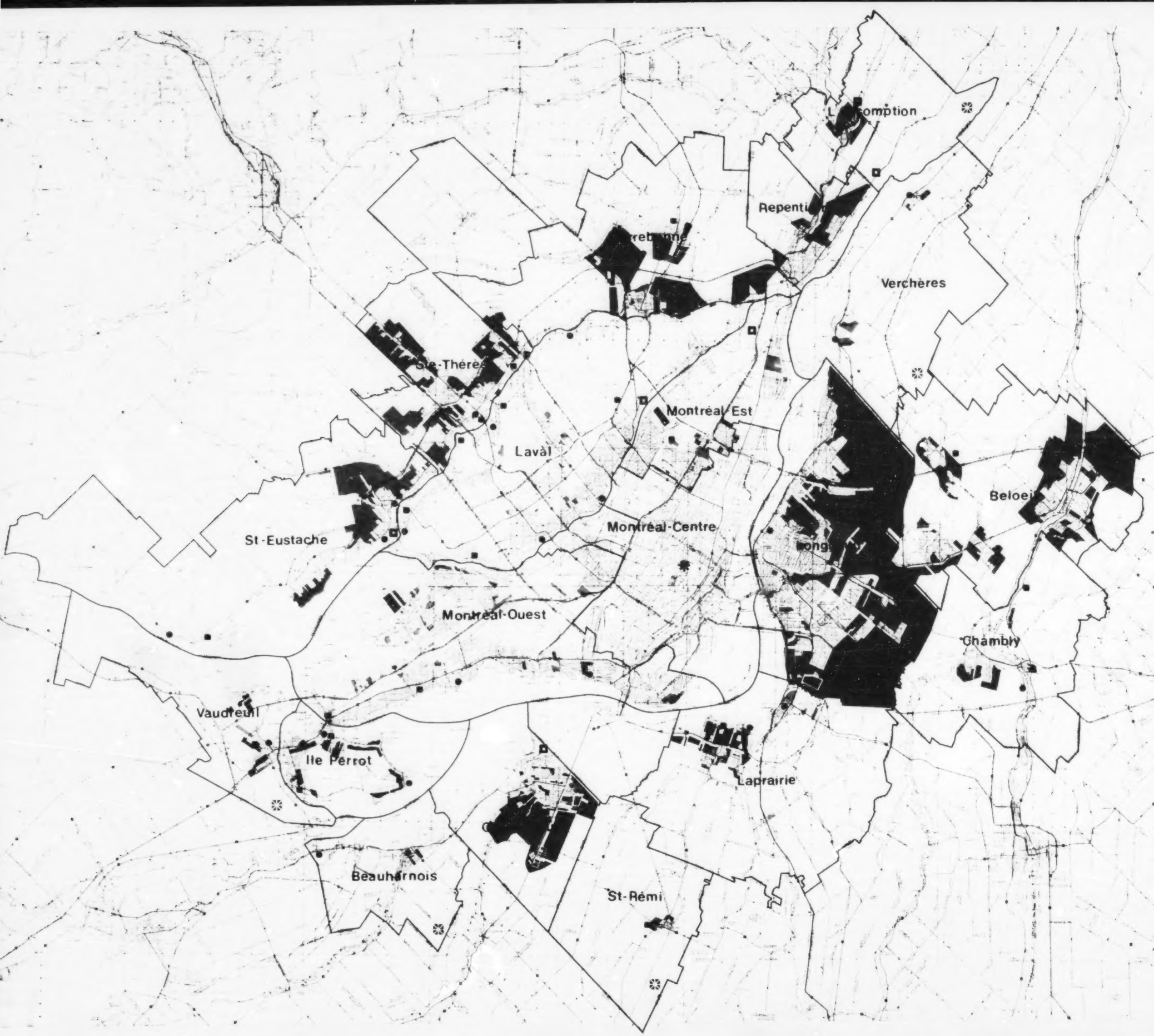
Territoire couvert par des études régionales d'assainissement des eaux

Carte 6

Territoire couvert par des études régionales d'assainissement des eaux

Compilation D.G.U.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME
MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES



Limites des agglomérations et intermunicipaux

Identification des intermunicipaux

Aires viabilisées 1976

Aires viabilisées 1977-1978

Aires viabilisables 1976

Usine d'épuration :

existante

projetée

Usine de filtration :

existante

projetée

Ouverture de bassins selon les études régionales

* Le centre de Montréal étant construit et viabilisé en totalité, nous n'avons pas effectué de relevés dans ce secteur

Carte 7

Aires viabilisées et viabilisables

DATE	
PREPARE PAR	
REVISE	
SOURCE	Compilation D.G.U.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME
MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES

L'Assomption
Repentigny
Terrebonne
Verchères
Ste-Thérèse
Montréal-Est
Laval
Beloeil
St-Eustache
Montréal-Ouest
Chambly
Vaudreuil
Ile Perrot
Laprairie
Châteauguay
Beauharnois
St-Rémi

Limites des agglomérations et intermunicipaux

Identification des intermunicipaux

0 à 20 personnes par acre

20.1 à 50 personnes par acre

50.1 et plus par acre

Carte 8

Densité

DATE
PREPARE PAR
REVISE
SOURCE Compilation D.G.U.

DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME
MINISTERE DES AFFAIRES MUNICIPALES